

Vergaderjaar 2008–2009

29 817

Sociale werkvoorziening

Nr. 50

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 2 juli 2009

In het Algemeen Overleg van 8 april 2009 (Kamerstuk 29 817, nr. 48) over het kabinetsstandpunt op het advies van de commissie fundamentele herbezinning Wsw (commissie De Vries) heb ik toegezegd uw Kamer nader te informeren over de plannen met betrekking tot de «pilots». In deze brief treft u eerst in de vorm van een samenvatting een schets aan van de contouren van de pilots. Daarna wordt dieper ingegaan op de achtergronden, doelstellingen en de nadere invulling van de pilots. In de bijlagen bij deze brief ga ik tot slot – op onderdelen – nader in op enkele meer technische aspecten.

De brief is tot stand gekomen na overleg met verschillende betrokken maatschappelijke organisaties. Een goede samenwerking met alle partners in het veld is van essentieel belang voor de uitvoering en het welslagen van de pilots. Ik zal dan ook in de komende periode intensief contact blijven houden met de VNG, Cedris, Divosa en het UWV daar waar het gaat om de uitvoering en (organisatorische) invulling van de pilots. Deze partijen hebben aangegeven voor wat betreft de uitvoering met de hoofdlijnen van deze brief uit de voeten te kunnen. Veel gemeenten en sw-bedrijven hebben inmiddels ook al interesse getoond om een bijdrage te leveren aan pilotprojecten. Daarnaast zal ik uiteraard ook regelmatig overleggen met en advies vragen aan Abvakabo FNV, CNV, de CG-raad, LCR, MKB-Nederland en VNO-NCW. Uiteindelijk entameren we deze pilots immers omwille van betere kansen voor de achterban (uitkeringsgerechtigden met een arbeidsbeperking) van deze partijen en hebben we de werkgevers keihard nodig voor het creëren van werkplekken. Zoals in het kabinetsstandpunt is aangegeven, zal ik ook met het CPB in overleg treden over de nadere invulling van de pilots. Na de zomer zal ik onder meer aan uw Kamer presenteren waar pilotprojecten van start kunnen gaan en uw Kamer informeren over de verdere concretisering van de pilots. Ook gedurende de looptijd van de pilots zal ik uw Kamer blijven informeren over de voortgang ervan.

Samenvatting

Aanleiding monitoring en eindoordeel

Het kabinet heeft begin 2008 de Commissie fundamentele herbezinning Wsw (commissie De Vries) geïnstalleerd met als opdracht een advies uit te brengen over mogelijke maatregelen ter verhoging van de participatie van mensen die niet zelfstandig een reguliere baan kunnen bemachtigen en behouden maar wel tot regelmatige zinvolle aangepaste arbeid in staat zijn onder gelijk blijvende budgettaire middelen. De commissie De Vries heeft op 9 oktober 2008 haar rapport «Werken naar vermogen» gepresenteerd. Het kabinet deelt de hierin door de commissie gehanteerde uitgangspunten. Zo sluit het advies van de commissie aan bij het motto van het kabinet «Samen werken samen leven» en bij de doelstelling van het kabinet om mensen met een beperking zo veel mogelijk te laten participeren in het reguliere arbeidsproces.

De oplossing zoals voorgesteld door commissie De Vries behelst een fundamentele en ingrijpende wijziging van het huidige stelsel. Alvorens tot dergelijke wijzigingen te kunnen besluiten, dient de effectiviteit en toepasbaarheid van het systeem in de praktijk te worden onderzocht.

Er zullen hiertoe vier type pilots starten en deze zijn succesvol als zij antwoord geven op de vragen die relevant zijn om een gefundeerde beslissing te kunnen nemen over het al dan niet landelijk invoeren van een ingrijpend nieuw stelsel. De vier pilots zullen nauwlettend gemonitord en (tussentijds) geëvalueerd worden. Dat geldt voor de pilots afzonderlijk, maar ook voor het geheel aangezien de verschillende pilots onlosmakelijk met elkaar verbonden zijn. De uitkomsten van de pilots zullen ook worden afgezet tegen de huidige situatie.

Pilot 1 Meer werkplekken bij werkgevers

Pilot 1 heeft ten doel inzicht te krijgen in de factoren die bepalend zijn voor de bereidheid van werkgevers om mensen met een beperking in dienst te nemen. Om meer mensen met een beperking te kunnen laten participeren op de arbeidsmarkt, is de bereidheid van reguliere werkgevers om hen een kans te bieden essentieel. De noodzaak om meer reguliere werkplekken te creëren wordt door alle betrokkenen onderkend. Dit blijkt ook uit tal van initiatieven en projecten van en bij werkgevers en maatschappelijke organisaties gericht op reguliere inschakeling. Ervaringen uit deze projecten worden benut in pilot 1. Uit de monitoring en evaluatie ervan zullen lessen getrokken worden om te komen tot een samenhangend en integraal beleid dat reguliere arbeidsdeelname maximaal ondersteunt.

Pilot 2 Omslag sw-bedrijven naar arbeidsontwikkelbedrijven en pilot 3 Verbetering en intensivering dienstverlening werkpleinen

Voor het aanbieden van het kabinetsstandpunt op het advies van de commissie De Vries hebben VNG, Divosa, Cedris, Abvakabo, CNV, FNV en de CG-raad aangegeven gezamenlijk en samen met het departement actief te willen inzetten op het verbeteren van de dienstverlening aan personen met een beperking. Mocht in de toekomst worden besloten tot het invoeren van een nieuwe systematiek dan is het van groot belang dat die verbetering van de dienstverlening al is gerealiseerd. Tegelijkertijd is verdere verbetering van de dienstverlening ook in het «hier en nu» van groot belang.

In Pilot 2 staat de vraag centraal hoe de sw-sector mensen maximaal kan ondersteunen en als een springplank kan gaan fungeren voor alle mensen

aan de onderkant van de arbeidsmarkt die op termijn bij een reguliere werkgever aan de slag kunnen, maar zich daartoe eerst nog verder moeten ontwikkelen. De noodzaak voor het stimuleren van de doorontwikkeling van de sw-bedrijven (van productiebedrijf naar arbeidsontwikkelbedrijf) wordt breed gedeeld.

Het doel van de pilot 3 is om initiatieven te ontplooiën die de dienstverlening op de werkpleinen aan en voor mensen met een beperking een verdere impuls geven. Op de werkpleinen moeten werkzoekenden op grond van een goede diagnose een op activering gerichte dienstverlening aangeboden krijgen. Dat vereist maatwerk, zeker voor mensen met een beperking. Er zullen op vrijwillige basis op een aantal werkpleinen projecten starten met, bij bewezen succes, landelijke uitrol als doel.

De tweede helft van 2009 zal worden benut om te inventariseren wat de voornaamste vraagstukken en knelpunten zijn met betrekking tot de te maken omslag door de sw-bedrijven en de verbetering op de werkpleinen voor mensen met een beperking. Hierdoor zal tevens inzichtelijk worden welke «best practices» al geïdentificeerd kunnen worden. Op basis van de inventarisatie zal de stuurgroep deze zomer de precieze onderzoeksvragen en -wensen vaststellen. Dat geldt ook voor de kaders voor de praktische uitvoering van projecten die onder deze twee pilots zullen vallen. Dit zal uiteraard in nauwe samenspraak gebeuren met vakbonden en cliëntenorganisaties.

Pilot 4 Nieuwe systematiek

In de vierde pilot wordt een nieuwe beloningssystematiek onderzocht waarbij het instrument loondispensatie centraal staat. De vraag is hier of deze bijdraagt aan het bevorderen van de arbeidsparticipatie van personen met een beperking. De pilot moet daarnaast inzicht geven in de afbakening (onder meer door toepassing van de toegangstoets) en de omvang van de potentiële doelgroep (de beheersbaarheid van het stelsel), de budgettaire neutraliteit, het vaststellen van de loonwaarde, het werken met loondispensatie en de opnamecapaciteit van de arbeidsmarkt.

De doelgroep voor de pilot bestaat uit mensen in de bijstand die op de huidige Wsw-wachttijlstand staan (of gedurende de pilot op die wachttijlstand komen) Ook tot de doelgroep behoren mensen met een bijstandsuitkering die niet in staat zijn zelfstandig het wettelijk minimumloon te verdienen en voor wie de gangbare instrumenten van re-integratie niet voldoende zijn om een gewone baan te vinden. Ook jongeren tot 27 jaar die voordat het wetsvoorstel «Investeren in jongeren (WIJ)» door de Eerste Kamer was aangenomen behoorden tot de WWB-doelgroep, blijven, mits ze aan bovenstaande criteria voldoen, tot de pilot-doelgroep behoren.

Gemeenten kunnen zich op vrijwillige basis aanmelden voor deelname aan de pilot. Bij de keuze uit gemeenten die zich hebben aangemeld, wordt gekeken naar de grootte van de gemeente, de regionale arbeidsmarktsituatie, de mate waarin gemeenten uitstroom uit de WWB realiseren en de mate waarin gemeenten er in slagen mensen uit de Wsw-doelgroep bij een gewone werkgever te plaatsen.

Voor pilot 4 is een wijziging in wet- en regelgeving nodig. Het is nu niet mogelijk voor mensen met een WWB-uitkering om met loondispensatie te werken. Er zal een experimenteerwet worden ingediend op basis waarvan in een algemene maatregel van bestuur zal worden vastgelegd welke voorwaarden gelden voor deelnemende gemeenten en welke consequenties deelname voor uitkeringsgerechtigden zal hebben. Hierdoor kan pilot 4 naar verwachting in de eerste maanden van 2010 van start gaan.

Samenwerking met

Een goede samenwerking met alle partners in het veld is van essentieel belang voor de uitvoering en het welslagen van alle pilots.

Beschikbaar budget en looptijd

Voor de uitvoering van alle pilots is een bedrag van totaal € 16 miljoen gereserveerd. Eind 2012 moeten de resultaten van de pilots beschikbaar zijn.

Aanleiding pilots

Mensen met een beperking willen naar vermogen meedoen in de samenleving. Dit is belangrijk voor hen zelf, maar ook vanuit overwegingen van emancipatie en integratie in de samenleving. Ondanks dat de Wsw aan ruim 100 duizend mensen met een beperking werk biedt, lukt het helaas nog te weinig om deze mensen via regulier werk optimaal te laten deelnemen op de arbeidsmarkt. Ongeveer driekwart van de Wsw-ers werkt niet bij een reguliere werkgever terwijl velen van hen dat met de nodige ondersteuning wel zouden kunnen. De huidige wachtlijsten dreigen op termijn te verdubbelen: tegenover 100 duizend Wsw-werknemers komen dan 40 tot 50 duizend wachtenden te staan.

Dat ligt niet aan de Wsw-geïndiceerden, maar is – zoals ook het advies van de commissie De Vries laat zien – een gevolg van het huidige wettelijke systeem en hoe dat in de praktijk uitwerkt. De Wsw kampt – ondanks een aantal goede voorbeelden en initiatieven in het land – met een structureel probleem. De huidige Wsw stimuleert gemeenten en bedrijven in de sociale werkvoorziening nog te weinig om Wsw-ers te helpen zich te ontwikkelen als werknemer en hen zoveel mogelijk naar regulier werk te bemiddelen. De Wsw is zo vorm gegeven dat gemeenten en de sw-sector er zelfs financieel belang bij kunnen hebben om zoveel mogelijk Wsw-ers onder hun hoede te blijven houden (zeker de meest productieven). Daarnaast zijn sw-bedrijven van oudsher bedrijven gericht op productie van goederen, geen bedrijven die mensen ruggesteunen naar een plek elders, op de reguliere arbeidsmarkt. Bovendien is het mede door de Wsw-CAO voor de Wsw-ers zelf ook niet aantrekkelijk om bij een reguliere werkgever aan de slag te gaan. Daarmee functioneert de Wsw nu als een fuik: gemeenten en sw-bedrijven worden nog te weinig geprikkeld de omslag te maken naar «arbeidsontwikkelbedrijf» en mensen die meer kunnen, worden in hun ontwikkeling geremd. Daarmee schieten we het doel voorbij en doen we de mensen waar het om gaat tekort. Hoewel ook voor mensen met een beperking het uitgangspunt is om in beginsel bij een reguliere werkgever aan de slag te gaan, weten we tegelijkertijd dat voor sommige mensen een beschutte werkplek het hoogst haalbare is. Voor deze mensen moeten die werkplekken blijven bestaan.

De commissie De Vries heeft op grond van het bovenstaande het kabinet geadviseerd tot een fundamentele wijziging van het stelsel van werk en inkomen. Werk moet voor alle mensen met een beperking meer centraal komen te staan. Mensen moeten in staat worden gesteld te werken naar hun vermogen, het liefst op de reguliere arbeidsmarkt. Werkgevers moeten daarom ook meer betrokken worden.

Het kabinet deelt de door de commissie gehanteerde uitgangspunten, zoals blijkt uit het kabinetsstandpunt dat hierover in februari 2009 aan uw Kamer is verzonden (Kamerstukken II 2008/09, 29 817, nr. 40). Zo spreekt de vereenvoudiging van het stelsel zoals door de commissie voorgesteld ten eerste aan omdat dit kan bijdragen aan het vergroten van de effectivi-

teit van de ingezette publieke middelen. Je treft mensen met een beperking aan op vele verschillende plaatsen en in vele verschillende regelingen. Niet alleen mensen die gebruik maken van de poortwachterscentra in het kader van de re-integratie van werk naar werk maar ook bijvoorbeeld mensen in de dagbesteding AWBZ hebben in meer of mindere mate een arbeidsbeperking. De brede benadering van mensen met een beperking waarbij de steun die zij nodig hebben centraal staat en niet het uitkeringsregime waaronder iemand (al dan niet toevalligerwijs) valt, is dan ook een groot goed. Tegelijkertijd vindt het kabinet de uitwerking zo ingrijpend dat het – eveneens conform het advies van de commissie – eerst de mogelijke effecten in de praktijk in kaart wil brengen. Op grond van de (tussentijdse) evaluatie van de pilots kunnen vervolgens in de toekomst gefundeerde definitieve beslissingen over een mogelijke stelselwijziging worden genomen. Het betreft immers de rechtspositie van een zeer kwetsbare groep in de samenleving, dus zorgvuldigheid dient voorop te staan.

Organisatiestructuur pilots

Het opzetten en uitvoeren van de hierna inhoudelijk verder omschreven pilots vergt een gezamenlijke inzet van alle partijen met uitvoeringsverantwoordelijkheid (VNG, UWV, Cedris en Divosa). In goed overleg met deze partijen heb ik besloten om een stuurgroep in te stellen waarin regelmatig de voortgang van de pilots zal worden besproken. Indien nodig kan op deze wijze ook bestuurlijke bijsturing plaatsvinden gedurende de looptijd van de pilots. Op korte termijn zal ik in de stuurgroep bespreken welke criteria gaan gelden voor het meten van de resultaten van de pilots. Verder zal door mij een programmacoördinator worden aangesteld om de samenhang tussen de verschillende pilots en projecten te borgen. Deze programmacoördinator zal beschikking krijgen over een projectbureau waar elk van de genoemde partijen een bijdrage aan zal leveren in de vorm van personele capaciteit. De programmacoördinator dient een overkoepelende planning op te stellen, waarin de belangrijkste activiteiten en evaluatiemomenten met betrekking tot de onderzoeksvragen opgenomen dienen te zijn. Vanzelfsprekend zal ik ook vakbonden, werkgeversorganisaties en cliëntenorganisaties blijven betrekken bij dit proces.

Meer werkplekken bij werkgevers (pilot 1)

Doelstelling en algemene opzet

Om meer mensen met een beperking te kunnen laten participeren op de arbeidsmarkt, is de bereidheid van reguliere werkgevers om hen een kans te bieden essentieel. Daarom richt de eerste pilot zich op de mogelijkheden meer werkplekken te creëren voor de kwetsbare doelgroepen.

De verwachting is dat vanwege de economische crisis werkgevers minder mogelijkheden zien om personen met een beperking in dienst te nemen. Dat neemt niet weg dat er ook kansen zijn. Zeker als gekeken wordt naar de personeelstekorten die op de lange termijn worden voorzien. Daarom is het zaak nu te investeren en meer ervaring op te doen met de inzetbaarheid van personen met een beperking, zodat daar straks over en weer profijt van kan worden getrokken.

De pilot bestaat uit het monitoren en evalueren van bestaande en nieuwe projecten door en bij werkgevers. Het doel is meer inzicht te krijgen in de factoren die bepalend zijn voor de bereidheid van werkgevers om mensen met een beperking in dienst te nemen. Het zal hierbij mede gezien de crisis ook vooral gaan om het verder ontwikkelen en beproeven van methodieken en niet (alleen) om het realiseren van grote aantallen plaat-

singen. De diverse projecten richten zich – of zullen zich richten – op aspecten als:

- hoe werkgevers het meest effectief benaderd kunnen worden;
- hoe de samenwerking tussen de uitvoerder en de werkgever het best kan worden vormgegeven;
- wat de oorzaken zijn van uitval uit arbeid en hoe de duurzaamheid van de werkplek bevorderd kan worden;
- welke knelpunten in de regelgeving en uitvoering belemmerend werken;
- overige overwegingen van werkgevers om wel of niet werkplekken beschikbaar te stellen of te creëren en
- hoe goede ervaringen van werkgevers het beste kunnen worden vertaald naar andere werkgevers.

De ervaringen opgedaan in de diverse projecten komen in deze pilot samen. Door de variatie van projecten – inhoudelijk, maar ook door spreiding van de projecten over regio's en sectoren – kunnen lessen worden getrokken voor beleid en uitvoering. Pilot 1 vormt daarmee een belangrijk onderdeel van de beoordeling van de nieuwe systematiek.

Projecten bij toonaangevende werkgevers

Een aantal werkgevers heeft bij het uitkomen van het advies van commissie De Vries in oktober 2008 de intentie afgegeven werkplekken te willen bieden aan de doelgroep. Zoals aangekondigd in het kabinetsstandpunt op het advies van de commissie zijn vanuit het departement direct na het afgeven van deze intenties gesprekken gestart met de betreffende werkgevers en uitvoerders. Dit heeft geresulteerd in projecten bij Philips, Nuon, NS en NXP Semiconductors om binnen hun structurele werkgelegenheidsplannen ruimte te creëren voor Wsw-ers en Wajongers. Het is de verwachting dat de uitvoering van de projecten deze zomer van start gaat.

Daarnaast heeft de (semi-)publieke sector als grote werkgever natuurlijk ook een belangrijke aanjagende functie daar waar het gaat om werk passend te maken voor personen met een beperking. Onder het motto «verbeter de wereld, begin bij jezelf» wordt daar de komende jaren op ingezet. Zo spant het Rijk zich in om in de komende twee jaar 250 extra plaatsingen van Wajongers en Wsw-ers te realiseren. Daarnaast reserveert het Rijk met ingang van 2011 een aantal (werkervarings)plaatsen ter grootte 1% van de bezetting in fte's voor alle geïndiceerde doelgroepen met een (lange) afstand tot de arbeidsmarkt (m.n. gedeeltelijk arbeidsgeschikten met een Wsw- en Wajong-indicatie en langdurig werklozen). Hierbij is het de bedoeling dat minimaal de helft van de plaatsingen wordt gerealiseerd bij het Rijk als werkgever (duurzame plaatsingen op basis van een tijdelijk of vast dienstverband). De overige plaatsingen worden gerealiseerd via afspraken in mantelcontracten voor uitbestede diensten. Recent zijn gemeenten in een verzamelbrief op dit initiatief gewezen met het doel hen te inspireren om ook een stevige ambitie te formuleren om werkplekken te creëren voor mensen met een beperking.

In voornoemde projecten willen de bedrijven meer kennis vergaren en ervaring opdoen over de wijze waarop mensen met een beperking ingezet kunnen worden en welke functies daarvoor geschikt zijn (functie-differentiatie en functiereservering). Binnen alle projecten gaat het om echte werkplekken. Daarnaast richten de projecten zich op het opdoen van ervaring bij het bepalen van de arbeidsproductiviteit. Dit alles is een proces dat zorgvuldigheid vereist. Zeker in de gevallen, waarbij personen ingezet worden in een setting die zich kenmerkt door reorganisaties en ontslagen. De projecten moeten kennis en methodieken opleveren over de

wijze waarop werkgevers binnen hun bedrijfsproces en personeelsbeleid structureel ruimte kunnen creëren voor personen met een beperking, zodat ook andere werkgevers deze aanpak kunnen toepassen.

Projecten bij kenniscentra

Naar aanleiding van het advies van de commissie De Vries heeft een aantal kenniscentra aangegeven in samenwerking met het departement projecten te willen starten om te bezien of leer-werkbedrijven en opleidingsinstituten ook voor personen met een beperking kunnen dienen als toegangspoort naar de arbeidsmarkt van een bepaalde branche of sector. De kenniscentra waar het om gaat, zijn: SVGB (uniek vakmanschap), Kenteq (technisch vakmanschap), GOC (grafimediabranche), Kenniscentrum Handel, Ecabo (zakelijke dienstverlening), Calibris (zorg, welzijn en sport) en Kenwerk (horeca, bakkerij, reizen, recreatie en facilitaire dienstverlening). Ook met de kenniscentra zijn direct na het afgeven van de intenties gesprekken gestart. Verwacht wordt dat de uitvoering van de eerste projecten in de tweede helft van 2009 van start gaat.

In deze projecten wordt op de eerste plaats een aantal kenniscentra gekoppeld aan een groot bedrijf uit de sector die zij vertegenwoordigen. Dit met het doel te experimenteren met het creëren van specifieke functies voor de doelgroep middels functiedifferentiatie en jobcarving specifiek voor die sector. Daarnaast zoeken de kenniscentra de samenwerking met sw-bedrijven voor het aanbieden van leer-werkplekken bij reguliere werkgevers en het samen ontwikkelen van opleidingstrajecten op maat. Het is ook de bedoeling om met een paar sw-bedrijven te onderzoeken of het mogelijk is om de beroepscompetenties van het bedrijfsleven te hanteren binnen het sw-bedrijf. Overigens is een groot aantal sw-bedrijven zelf erkend leer-werkbedrijf en dus uitermate geschikt om de rol van toeleider naar de reguliere bedrijven op zich te nemen.

Projecten in het midden- en kleinbedrijf

Het project «Sw & MKB samen aan het werk» dat op initiatief van Cedris en MKB-Nederland wordt uitgevoerd, is een al langer lopend project waarvan de resultaten naar verwachting nuttig en bruikbaar zijn voor de beantwoording van de vragen waar pilot 1 zich op richt. Doel van dit initiatief is om op regionaal en lokaal niveau de doorstroom van Wsw-ers naar het midden- en kleinbedrijf te bevorderen. Belangrijk daarbij is dat sw-bedrijven geprikkeld worden tot het opzetten en uitvoeren van een werkgeversbenadering. Tegelijkertijd moeten werkgevers een reëel beeld krijgen van opdrachten en activiteiten van sw-bedrijven en de mogelijkheden die dit voor werkgevers biedt.

Inmiddels zijn zeven lokale projecten gestart met elk een specifieke aanpak. Binnen de deelprojecten wordt gewerkt aan zaken als het opzetten van één aanspreekpunt voor werkgevers, samenwerking met andere branches zoals de wasserij- en beveiligingsbranche en samenwerking met grote ketens (franchisegevers en -nemers). De resultaten hiervan worden middels een website, bijeenkomsten en een nieuwsbrief verspreid binnen het MKB en onder de sw-bedrijven.

Sociaal bestek

Zowel bij de plenaire behandeling van het wetsvoorstel tot wijziging van de Wajong als bij de bespreking van het kabinetsstandpunt op het advies van commissie De Vries is het instrument «sociaal bestek» aan de orde geweest. Onder sociaal bestek wordt het aangaan van convenanten en/of het stellen van sociale besteksvoorwaarden bij aanbestedingen door de

opdrachtgever verstaan. Dat betekent dat bij een aanbesteding wordt opgenomen dat de werkzaamheden voor een deel worden uitgevoerd door mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt, zoals Wajongers, Wsw-ers, voortijdig schoolverlaters of bijstandsgerechtigden met een grote afstand tot de arbeidsmarkt. Uw Kamer heeft aangegeven dat sociaal bestek mogelijk een positieve bijdrage kan leveren aan de kansen op de arbeidsmarkt voor voornoemde groepen. Tegen deze achtergrond hebben de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en ik besloten te bezien welke ervaringen zijn opgedaan met sociaal bestek en of het instrument een wenselijk instrument is tegen de achtergrond van een arbeidsmarkt die steeds minder lokaal is. Ook de toegankelijkheid van aanbestedingen voor het midden- en kleinbedrijf is hierbij een aandachtspunt.

Werkgeversaanpak

Hoewel de bovengenoemde projecten ieder hun eigen aandachtspunten kennen, zijn de resultaten relevant voor de werkgeversaanpak voor personen met een beperking. Dit geldt ook voor andere relevante projecten, lopend of nog op te starten. De scope van het onderzoek is wat dit betreft in beweging, mede omdat werkgevers, medeoverheden en andere partijen regelmatige nieuwe initiatieven willen starten. Dit is een goede zaak, omdat meer werk voor de doelgroep nodig is en omdat vanuit deze pilot gekeken kan worden naar werkzame elementen in de diverse projecten. De uitdaging is om de resultaten die beschikbaar komen te laten landen in de werkgeversbenadering voor personen met een beperking en de «werkzame delen» te vertalen in handzame aanbevelingen voor uitvoerders, werkgevers en anderen. We zullen in overleg met andere «stakeholders» bekijken hoe we dit op een zo effectief mogelijke manier kunnen doen. Daarbij wordt ook aansluiting gezocht bij reeds bestaande initiatieven in de regio en het reeds ingezette regionale arbeidsmarktbeleid.

Voor een «werkzame» werkgeversaanpak is het tevens van belang te voorkomen dat werkgevers voor allerlei doelgroepen apart worden benaderd. Werkgevers moeten zo min mogelijk last hebben van het feit dat potentiële werknemers onder verschillende regelingen kunnen vallen. Daarom wordt een geïntegreerde werkgeversbenadering ontwikkeld, met enerzijds specifiek aandacht voor personen met een beperking en anderzijds in de uitvoering samenhang met andere werkgeversbenaderingen, zoals die voor de Wajong en voor jeugdwerkloosheid. Dat betekent ook dat sommige van de genoemde projecten, bijvoorbeeld de projecten bij toonaangevende werkgevers, meerdere doelgroepen bedienen.

Omslag sw-bedrijven naar arbeidsontwikkelbedrijven (pilot 2) en verbetering en intensivering dienstverlening werkpleinen (pilot 3)

Doelstelling en algemene opzet

Voor de aanbieding van het kabinetsstandpunt op het advies van de commissie De Vries hebben VNG, Divosa, Cedris, Abvakabo, CNV, FNV en de CG-raad aangegeven gezamenlijk en in samenwerking met het departement actief te willen inzetten op het verbeteren van de dienstverlening aan personen met een beperking. Het gaat in concreto om verbeteringen en innovaties in de dienstverlening van de sw-sector en op de werkpleinen. Dit initiatief omarm ik van harte. Mocht in de toekomst worden besloten tot het invoeren van een nieuwe systematiek dan is het voor de implementatie daarvan van groot belang dat deze verbeterlagen (grotendeels) zijn gemaakt. Tegelijkertijd is verdere verbetering van de dienstverlening ook in het «hier en nu» van groot belang. De situatie de huidige

Wsw-ers mag immers niet uit het oog verloren worden en de beweging «van binnen naar buiten», die met de modernisering van de Wsw in gang is gezet, blijft voor deze groep een belangrijk uitgangspunt. Hierbij zal ook het omzetten van detacheringen in zogenaamde «begeleid werken-plaatsen» (waarbij betrokkene een dienstverband aangaat met een reguliere werkgever) onverminderd inspanning vergen.

De tweede helft van 2009 zal worden benut om te inventariseren wat de voornaamste vraagstukken en knelpunten zijn met betrekking tot de te maken omslag door de sw-bedrijven en de dienstverlening op de werkpleinen voor mensen met een beperking. Hierdoor zal tevens inzichtelijk worden welke «best practices» al geïdentificeerd kunnen worden. In het kader van pilots 2 en 3 zijn twee soorten projecten denkbaar. Innovatieve projecten die aan de slag gaan met nog niet opgeloste knelpunten én projecten gericht op een bredere verspreiding en toepasbaarheid van «best practices». Op basis van de inventarisatie zal de stuurgroep deze zomer de precieze onderzoeksvragen en -wensen vaststellen alsmede de kaders voor de praktische uitvoering van projecten die onder twee pilots zullen vallen. Dit zal uiteraard in nauwe samenspraak gebeuren met vakbonden en cliëntenorganisaties. Voor de voorbereiding en de uitvoering van pilots 2 en 3 is in eerste instantie een bedrag van € 2,5 mln beschikbaar. De resultaten van beide pilots zullen eind 2012 beschikbaar moeten zijn.

Omslag sw-bedrijven van productie- naar arbeidsontwikkelbedrijven (pilot 2)

De focus in de sw-sector moet vooral liggen op de (verdere) ontwikkeling van de arbeidsvaardigheden van de werknemers en hun participatie in werk bij reguliere werkgevers, en niet op productie. Pilot 2 heeft als doel de doorontwikkeling van sw-bedrijven van productie- naar arbeidsontwikkelbedrijf (werk-leerbedrijf) verder vorm te geven en te stimuleren. Door wijzigingen in de Wsw vanaf 1998 en de laatste wetwijziging van 2008 hebben veel sw-bedrijven inmiddels goede stappen gemaakt in die richting. Ik wil kijken of én hoe de sw-sector meer dan nu als een springplank kan gaan fungeren voor álle mensen die op termijn bij een reguliere werkgever aan de slag kunnen, maar zich daartoe eerst nog verder moeten ontwikkelen. Door de verdere omslag van productie- naar arbeidsontwikkelbedrijf te maken kan de sw-sector al deze mensen aan de onderkant van de arbeidsmarkt meer perspectief bieden op ontwikkeling en participatie. Het maken van die omslag vraagt een verandering bij het management van veel sw-bedrijven, bij de verantwoordelijke gemeenten, bij de professionals die de werknemers dagelijks begeleiden maar ook bij werknemers zelf. Daarnaast zal in deze pilot ook aandacht worden besteed aan die mensen voor wie werken bij een reguliere werkgever niet haalbaar is. Ook voor hen blijven de sw-bedrijven een belangrijke functie vervullen. Voor deze groep zal worden onderzocht hoe voldoende werksoorten kunnen worden geboden die passend en ook zinvol zijn, rekening houdend met de vraag van de reguliere markt, en hoe de noodzakelijke begeleiding en ondersteuning voor hen gewaarborgd kan worden.

VNG, Divosa, Cedris en het UWV WerkBedrijf onderschrijven, evenals veel betrokkenen rond de sw-bedrijven die ik heb gesproken, de noodzaak van de omslag door sw-bedrijven en zien ook de kansen die dit de sw-sector kan bieden. Verdere afstemming met de lokale en regionale partners in de keten over inzet en deelname aan de projecten is vanzelfsprekend noodzakelijk. Maar men is in het veld bereid de schouders hieronder te zetten en ik heb er vertrouwen in dat er voldoende belangstelling zal zijn om mee te werken aan deze pilot. In het licht van het onderzoek naar de (on)mogelijk-

heden van een nieuw stelsel, staat deze omslag bij de vakbonden en de cliëntenorganisaties ook op de verlanglijst.

Ook de projecten onder pilot 1 dragen bij aan de beoogde omslag. De resultaten daarvan worden meegenomen in de eindbeoordeling van pilot 2.

Verbetering en intensivering dienstverlening werkpleinen (pilot 3)

Het doel van de werkpleinen is dat de werkzoekende op grond van een goede diagnose een op activering gerichte dienstverlening krijgt aangeboden. Dat vereist maatwerk. De werkpleinen zijn volop in ontwikkeling en daarbij is ook het versterken van de cliëntenparticipatie een belangrijk punt van aandacht. Het doel van deze pilot is om initiatieven te ontplooiën om de dienstverlening op de werkpleinen aan mensen met een beperking een verdere impuls te geven. Er zullen op vrijwillige basis op een aantal werkpleinen projecten starten waarin de vraag centraal staat op welke wijze de dienstverlening voor mensen met een beperking, waaronder de huidige Wsw-doelgroep, zo goed én activerend mogelijk kan worden vormgegeven. Met, bij bewezen succes, landelijke uitrol als einddoel. Aspecten die in de projecten een rol spelen zijn bijvoorbeeld: Welke kennis moet op de werkpleinen aanwezig zijn om de doelgroep goed te kunnen ondersteunen naar (regulier) werk? Hoeveel en welke specialisatie is nodig? Is het effectief en efficiënt om deze zelf in huis te hebben of kan deze beter worden ingekocht? Welke (regionale) werkgeversbenadering is vanuit de uitvoering passend voor de doelgroep? Hoe kunnen landelijke initiatieven van bijvoorbeeld branches, sectoren en kenniscentra op de werkpleinen aansluiting vinden? Welke partijen zijn nodig voor duurzame participatie van de doelgroep (bijvoorbeeld sw-bedrijven, scholen, MEE-organisaties) en op welke wijze kan de samenwerking het beste worden ingericht?

VNG, Divosa, Cedris, cliëntenorganisaties en UWV Werkbedrijf onderschrijven het belang van het stimuleren van een goede dienstverlening voor mensen met een beperking op de werkpleinen. Met deze partijen zijn we in gesprek over de wijze waarop we via de projecten antwoord kunnen vinden op de relevante vragen.

Ook deze pilot richt zich deels op werkgevers. De relatie met pilot 1 is dat het hier primair gaat om hoe vanuit de uitvoering werkgevers het beste benaderd en gefaciliteerd kunnen worden (het organisatorische vraagstuk vanuit het perspectief van de werkpleinen). In pilot 1 staat centraal wat aan de kant van de werkgevers moet gebeuren, in termen van werk- of functieaanpassingen, ondersteuning en dergelijke (het inhoudelijke vraagstuk vanuit het perspectief van de werkgever).

Nieuwe systematiek (pilot 4)

Doelstelling en algemene opzet

In de vierde pilot zal een nieuwe systematiek worden onderzocht waarbij inzet van het instrument loondispensatie centraal staat. De voorstellen hieromtrent van de commissie De Vries hebben een fundamenteel en ingrijpend karakter. Daarom is het noodzakelijk om, voordat van landelijke invoering sprake kan zijn, ervaringen op te doen in de praktijk. In het kabinetsstandpunt is dan ook aangekondigd om op experimentele basis de nieuwe systematiek in de praktijk nader te onderzoeken en te beproeven. Dit met het doel te testen of de nieuwe systematiek daadwerkelijk kan bijdragen aan het bevorderen van de arbeidsparticipatie van personen met een beperking. De pilot moet daarnaast inzicht geven in de

afbakening (onder meer door toepassing van de toegangstoets) en de omvang van de potentiële doelgroep (de beheersbaarheid van het stelsel), de budgettaire neutraliteit, het vaststellen van de loonwaarde, het werken met loondispensatie en de opnamecapaciteit van de arbeidsmarkt. Ik vind het van belang dat inzichtelijk wordt in hoeverre mensen op de juiste plek terecht komen, regulier als het kan en anders op een goede beschermde werkplek. In een technische bijlage bij deze brief is een overzicht opgenomen van de onderzoeksvragen die, onder meer aan de hand van de gegevens voortkomend uit pilot 4, beantwoording behoeven voordat definitieve beleidskeuzes ten aanzien van het eventueel invoeren van een nieuw stelsel aan de orde kunnen zijn (zie bijlage 3).

Doelgroep

De doelgroep voor de pilot bestaat, zoals aangegeven in het kabinetsstandpunt, uit mensen in de bijstand die op de huidige Wsw-wachtlIJst staan (of gedurende de pilot komen) of mensen met een bijstandsuitkering die niet in staat zijn zelfstandig het wettelijk minimumloon te verdienen en voor wie geldt dat de gangbare instrumenten van re-integratie niet voldoende zijn om regulier aan de slag te komen. Ook jongeren tot 27 jaar die voordat wetsvoorstel investeren in jongeren (WIJ; Kamerstukken 31 775) door de Eerste Kamer was aangenomen behoorden tot de WWB-doelgroep, blijven, mits ze aan bovenstaande criteria voldoen, tot de pilot-doelgroep behoren.

Het kabinet heeft bewust gekozen voor een bredere doelgroep dan alleen mensen die op de Wsw-wachtlIJst staan. Mensen op de Wsw-wachtlIJst willen immers graag werken. Om echter te kunnen beoordelen of de beloningssystematiek in het algemeen motiverend werkt, is het van belang dit ook te onderzoeken met een groep die wellicht minder intrinsiek gemotiveerd is om te werken. Voorts hebben mensen op de Wsw-wachtlIJst al een Wsw-indicatie waardoor het afbakenen van de doelgroep met behulp van een toegangstoets met deze groep niet kan worden onderzocht.

Voor het uitvoeren van de pilot is het tevens van belang uit te gaan van een duidelijk afgebakende doelgroep van voldoende omvang. Op deze wijze kan snel en overzichtelijk geëxperimenteerd worden met de nieuwe systematiek om te bezien wat de voor- en nadelen ervan zijn, alvorens te besluiten of deze systematiek landelijk en voor een brede doelgroep ingevoerd kan worden.

Voor de groep bijstandsgerechtigden is gekozen omdat we met deze doelgroep relatief eenvoudig alle onderdelen van het advies van de commissie kunnen onderzoeken. Zoals in het kabinetsstandpunt beschreven, gaat het in ieder geval om de toegangstoets, de loonwaardebepaling in de praktijk, de beloningssystematiek en de wijze waarop gemeenten het instrument loondispensatie toepassen, daar waar zij dat onder de huidige regelgeving niet kunnen. Toevoeging van Wajongers aan de doelgroep van de pilot, zoals gesuggereerd tijdens het Algemeen Overleg in uw Kamer op 8 april jl., zou in dat opzicht geen toegevoegde waarde opleveren. Wajongers kunnen immers nu al werken met loondispensatie. De Wajong systematiek wordt, als de Eerste Kamer ermee akkoord gaat, met ingang van 1 januari 2010 sterk gewijzigd. Alle inspanning zal nodig zijn om dat in goede banen te leiden. Daarnaast zullen er ook experimenten worden opgezet waarin de nieuwe Wajong door gemeenten wordt uitgevoerd. Voor deze kwetsbare groep jongeren komen daarmee verschillende uitvoeringsregimes naast elkaar te staan. De huidige Wajong uitgevoerd door het UWV, straks de nieuwe Wajong uitgevoerd door het UWV en de nieuwe Wajong uitgevoerd op experimentele basis door een paar

gemeenten. Ik voel er niet voor om daar nog een vierde variant aan toe te voegen. Dat is niet in het belang van Wajongers zelf noch in het belang van een verantwoorde en gedegen uitvoering van de (nieuwe) Wajong. De ervaringen die met de implementatie van de nieuwe Wajong worden opgedaan, zullen vanzelfsprekend wel meewegen bij beslissingen ten aanzien van een mogelijke toekomstige stelselwijziging.

Bovendien zou het toevoegen van een andere doelgroep aan de pilot de opzet ervan danig compliceren. Dit vergt immers aanpassingen van meer en andere wet- en regelgeving en wekt tevens complexe vragen op over het (al dan niet) synchroniseren van de verschillende uitkeringsregimes die dan vertegenwoordigd zouden zijn in de pilot. Ik wil de pilot – conform ook de wens van uw Kamer en van partijen in het veld – graag voortvarend ter hand nemen en kies dan ook in eerste instantie voor de groep bijstandsgerechtigden. Wanneer uit de resultaten van de pilot blijkt dat de systematiek werkt, zal worden bezien of verbreding van de pilot met andere doelgroepen (bijvoorbeeld WAO) meerwaarde zou kunnen hebben.

In het kabinetsstandpunt is reeds vermeld dat het kabinet de nieuwe benadering van mensen met een beperking zoals door de commissie voorgesteld, waarin vrijblijvendheid in beginsel niet meer past, onderschrijft. Daarmee komt niet alleen tot uitdrukking dat mensen en hun mogelijkheden serieus worden genomen door dit kabinet, maar ook dat van iedereen die een beroep doet op een vorm van inkomensondersteuning in beginsel verlangd mag worden om zijn of haar capaciteiten zoveel mogelijk te benutten. We hebben iedereen straks immers hard nodig om in de toenemende arbeidsvraag te voorzien die naar verwachting zal ontstaan na afloop van de huidige economische crisis om het welvaartsniveau op peil te kunnen houden. Daarnaast is het niet in het belang van de emancipatie van mensen met een beperking om in dit opzicht voor hen een uitzonderingspositie te handhaven: gelijke rechten en plichten voor iedereen dient als basisprincipe te gelden. Voornoemde uitgangspunten zijn ook leidend geweest bij de totstandkoming van het wetsvoorstel tot wijziging van de Wajong en bij de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (Wet WIA). Voor mensen die niet zelfstandig het wettelijk minimumloon kunnen verdienen, is het met behulp van het instrument loon dispensatie toch mogelijk te participeren. In de pilot zal de vrijstelling voor re-integratie-inspanningen voor WWB-ers op de Wsw-wachlijst dan ook komen te vervallen.

Zoals tevens in het kabinetsstandpunt is vermeld, zal deelname aan de pilot geen gevolgen hebben voor de plaats op de Wsw-wachlijst als betrokkene in het bezit is van een Wsw-indicatie. Op het moment dat betrokkene gezien de plaats op de Wsw-wachlijst in aanmerking komt voor een arbeidsplaats in het kader van de Wsw, geldt voor de gemeente een inspanningsverplichting om het dienstverband in het kader van de pilot om te zetten in een begeleid werkenplaats in het kader van de Wsw bij dezelfde werkgever.

Toegangstoets

Zowel voor de mensen zelf als voor gemeenten is het van groot belang dat het re-integratie-instrumentarium op maat wordt ingezet. Om gemeenten behulpzaam te zijn bij de diagnosestelling (de beoordeling of iemand al dan niet zelfstandig in staat is het wettelijk minimumloon te verdienen) zal een toegangstoets worden ontwikkeld. Er zal bij het ontwikkelen hiervan niet alleen worden gekeken naar medische criteria maar ook aandacht zijn voor beperkingen op het psycho-sociale vlak. De ontwikkeling ervan zal worden uitbesteed aan een derde partij die daarvoor de

noodzakelijke gebundelde expertise van artsen, psychologen en arbeidsdeskundigen zal inschakelen. Ook zullen partijen verantwoordelijk voor de uitvoering op de werkpleinen nauw worden betrokken opdat gebruik gemaakt kan worden van hun praktijkervaring en om te waarborgen dat de toegangstoets voor hen ook goed hanteerbaar is. Het doel van de toegangstoets is te zorgen dat het instrument loondispensatie pas in beeld komt als reguliere arbeid op dat moment vanwege een arbeidsbeperking echt niet mogelijk is. Dit om te voorkomen dat er verdringing plaats vindt of dat mensen onder hun niveau gaan werken. Voorts zal uit de toegangstoets ook naar voren moeten komen of een persoon, al dan niet tijdelijk, is aangewezen op een beschutte werkplek om te kunnen participeren. In dat geval zal voor betrokkene een werkplek moeten worden gezocht waarbij het sw-bedrijf als werkgever vrijstelling krijgt om het reeds geldende loon te betalen. In de pilot zal worden onderzocht of de toegangstoets zijn functie in het kader van de afbakening van de doelgroep naar behoren vervult en of de toets ook praktisch hanteerbaar is en niet teveel administratieve lasten met zich meebrengt.

Loonwaardebepaling

Een belangrijk onderdeel van het nieuwe systeem is de loonwaardebepaling en het bepalen van de behoefte aan begeleiding en ondersteuning van betrokkene in de praktijk. De Raad voor Werk en Inkomen zal worden gevraagd de komende maanden onderzoek te doen naar verschillende methodieken voor loonwaardebepaling die nu al worden toegepast en methodieken die in ontwikkeling zijn. Op basis van dit onderzoek kan vervolgens een keuze worden gemaakt voor toepassing van enkele methodieken binnen deze pilot zodat deze met elkaar kunnen worden vergeleken. Los van deelname aan pilot 4 zullen gemeenten en sw-bedrijven ook de mogelijkheid krijgen om de loonwaarde van mensen die bijvoorbeeld nu in het kader van de Wsw begeleid werken of gedetacheerd zijn te laten vaststellen. Hierdoor zal nog meer beleidsinformatie over de werking van de verschillende methodieken van loonwaardebepaling ter beschikking komen. Een objectieve en reële inschatting van de verdien capaciteit is belangrijk voor de werknemer, de werkgever én de gemeente. De pilot zal dan ook gegevens moeten opleveren over de kwaliteit, waaronder ook de administratieve lasten, en hoe de toegepaste methodiek van loonwaardebepaling door de werknemer, de werkgever en de gemeente wordt ervaren. Om uitspraken te kunnen doen over budgettaire neutraliteit van een eventueel toekomstig stelsel is het tevens van belang om te weten wat de gemiddelde loonwaarde van de doelgroep is.

De gemeente zal zich dienen in te spannen om een werkplek te vinden voor iemand van wie uit de toegangstoets blijkt dat hij naar alle waarschijnlijkheid niet in staat is om zelfstandig het wettelijk minimumloon te verdienen. Betrokkene zal gedurende de pilot eerst een beperkte periode van maximaal drie maanden met behoud van uitkering werken voor de potentiële werkgever. Daarna zal de loonwaardebepaling plaatsvinden. Hierdoor krijgt betrokkene de ruimte om arbeidsritme op te doen, om ingewerkt te raken en te laten zien wat hij waard is, ook aan zichzelf. Ook aan werkgeverszijde is tijd nodig om een reëel beeld van de potentiële werknemer te verkrijgen. Voordat de werkgever een arbeidsrelatie aangaat, zal hij willen weten wie en wat hij in huis haalt.

Bepalen van de behoefte aan begeleiding en ondersteuning

Op de gemeente rust de verplichting om gedurende de periode waarin met behoud van uitkering wordt gewerkt uitgebreid in kaart te brengen welke voorzieningen/instrumenten noodzakelijk zijn om betrokkene te ondersteunen en te begeleiden bij zijn werkzaamheden. Maatwerk is

immers essentieel om te komen tot duurzame participatie voor deze doelgroep. Voorkomen moet worden dat betrokkene niet in staat is zich te handhaven op de werkvloer en daardoor onnodig uitvalt. Gedurende de pilot zullen zowel de inspanningen van de gemeenten op dit punt als de kwaliteit van de geboden ondersteuning en begeleiding intensief gemonitord worden. Om uitspraken te kunnen doen over budgettaire neutraliteit van een eventueel toekomstig stelsel zal de pilot tevens zicht moeten geven op de (gemiddelde) kosten van ondersteuning en begeleiding.

Dienstverband

Als de loonwaardebepaling is uitgevoerd, kunnen vervolgens de werkgever en de werknemer een dienstverband aangaan. Het dienstverband dat in het kader van de pilot wordt aangegaan betreft een reguliere arbeidsovereenkomst naar burgerlijk recht of een reguliere publiekrechtelijke aanstelling, waarbij alleen afwijkende regels gelden ten aanzien van het loon. De vrijstelling voor de werkgever om minder te mogen betalen dan het normaal rechtens geldende loon zal in een beschikking worden vervat. Aangezien afwijkende regels gelden ten aanzien van het loon kan dit gevolgen hebben voor het pensioen. Derhalve zal, zoals aan uw Kamer is toegezegd bij de behandeling van het wetsvoorstel tot wijziging van de Wajong, de STAR advies worden gevraagd over de mogelijkheden tot pensioenopbouw bij inzet van het instrument loondispensatie.

Essentieel onderdeel van het voorstel van de commissie De Vries is de periodieke evaluatie van de loonwaardebepaling. Niemand is immers op elke werkplek even productief én mensen kunnen zich ontwikkelen. Arbeidsproductiviteit is dan ook geen statisch gegeven. In de pilot zal worden onderzocht hoe de periodieke evaluatie van de loonwaardebepaling wordt ingevuld en hoe deze door de werknemer, de werkgever en de gemeente wordt ervaren.

Beloningssystematiek

In het kabinetsstandpunt op het advies van de commissie De Vries is aangekondigd dat in de pilot een beloningssysteem zal worden gehanteerd dat technisch nauw aansluit bij het systeem dat met de nieuwe Wajong wordt ingevoerd. Hierbij staat voorop dat (meer) werken moet lonen en dat voor iedereen uit de doelgroep op den duur het perspectief moet bestaan om naar het wettelijk minimumloon toe te kunnen groeien.

Bij toepassing van het instrument loondispensatie komt het erop neer dat de werkgever een loon mag betalen dat onder het wettelijk minimumloon ligt als de daadwerkelijke loonwaarde van betrokkene op die specifieke werkplek lager is dan dat niveau. Op deze wijze is het voor reguliere werkgevers aantrekkelijk mensen met een beperking aan te nemen. Werknemers ontvangen vervolgens een financiële tegemoetkoming vanuit de uitkering als aanvulling op wat ze zelf naar hun eigen vermogen kunnen verdienen. Het totale inkomen (uitkering + aanvulling) van betrokkene zal echter lager zijn dan het wettelijk minimumloon als de loonwaarde lager ligt dan het wettelijk minimumloon. Dit garandeert dat productiever worden ook loont. Dit zal gedurende de gehele looptijd van de pilot gelden, zodat een antwoord gegeven kan worden op de vraag of en hoe een financiële prikkel bijdraagt aan de (verdere) ontwikkeling van mensen.

Verskillende partners hebben aangegeven het (langdurig) belonen onder het wettelijk minimumloon niet wenselijk te vinden. In het Algemeen Overleg van 8 april jl. heb ik aangegeven de pilot te willen benutten om te bezien wat een redelijke termijn is waarna iedereen die naar vermogen werkt een aanvulling tot het wettelijk minimumloon krijgt (vergelijkbaar

met de tweede fase in de nieuwe Wajong). Besluitvorming over de maximale termijn waarna het totale inkomen gelijk wordt aan het wettelijk minimumloon, kan plaats vinden op basis van de uitkomsten van de pilot. Een beloningssystematiek die tot die tijd ervoor zorgt dat (meer) werken en productiever worden loont, kan bijdragen aan de motivatie en daarmee aan de slagingskans van inschakeling in arbeid en verdere ontwikkeling.

De keuze van het kabinet om, evenals in de nieuwe Wajong, te voorzien in een totaalinkomen (loon en aanvulling) dat niet hoger ligt dan het wettelijk minimumloon is ingegeven door de wens uitstroom naar volledig regulier werk niet te belemmeren. Mensen zullen immers minder snel de stap naar een volledig regulier dienstverband maken als dat voor hen financieel minder aantrekkelijk is. Tot slot is het ook in het belang van de acceptatie van betrokkene door zijn directe collega's die – zonder beperking en aantoonbaar productiever – in sommige gevallen wel het wettelijk minimumloon zullen verdienen.

De ervaring leert verder dat mensen met een loonwaarde die lager ligt dan 20% van het wettelijk minimumloon niet in staat zijn om betaalde arbeid te verrichten en dat werkgevers (inclusief sw-bedrijven) vaak niet bereid zijn deze groep een dienstverband aan te bieden. Om die reden worden mensen met een loonwaarde van minder dan 20% van het wettelijk minimumloon niet tot de doelgroep van de pilot gerekend. Dit sluit aan bij de nieuwe Wajong waarin de grens waarop Wajongers erop vooruit gaan als ze gaan werken bij 20% van het wettelijk minimumloon is getrokken. Daarnaast is deze grens ook vergelijkbaar met de ondergrens zoals deze nu wordt gehanteerd in de Wsw. Mensen die minder dan 15% kunnen leveren van «een normale arbeidsprestatie» worden op dit moment immers niet tot de Wsw-doelgroep gerekend.

De WWB kent verschillende bijstandsnormen voor verschillende groepen: alleenstaanden ontvangen een uitkering van 70% van het wettelijk minimumloon, alleenstaande ouders een uitkering ter hoogte van 90% van het wettelijk minimumloon en voor paren geldt dat hun gezamenlijke uitkering gelijk is aan het wettelijk minimumloon. In de WIJ gelden dezelfde bijstandsnormen als in de WWB. Er is voor gekozen om in de pilot het uitgangspunt dat productiever worden moet lonen, onverkort van toepassing te laten zijn op mensen die een loonwaarde hebben tussen 20% en 100% van het wettelijk minimumloon en daarmee om voor paren geen financiële prikkel in te bouwen (anders dan het vrijlaten van de fiscale arbeidskorting). In de technische bijlage is verder uitgewerkt hoe de hoogte van de aanvulling op het verdiende loon wordt bepaald (zie bijlage 1).

Om ontwikkeling te stimuleren is, net als bij de Wajong, gekozen voor een systeem waarin meer werken loont. Het uitgangspunt is hetzelfde, maar als gevolg van verschillen in de regelingen is de uitwerking anders. Als iemand in staat is zelfstandig 75% van het wettelijk minimumloon (of meer) te verdienen behoort hij niet tot de Wajong-doelgroep. De financiële prikkel («meer werken loont») is daarom in de Wajong geconcentreerd op mensen met een loonwaarde tussen 20% en 70% van het wettelijk minimumloon. De doelgroep van deze pilot bestaat uit alle WWB-ers (al dan niet op de Wsw-wachlijst) die niet in staat zijn zelfstandig het wettelijk minimumloon te verdienen wegens een beperking. Daarom is de werking van de financiële prikkel zo ingericht, dat voor deze hele groep geldt dat meer werken ook meer inkomen betekent. Pas dan kan na afloop van de pilot een goed oordeel worden geveld over de meerwaarde van loon dispensatie voor een bredere doelgroep dan Wajongers.

Eén loonstrookje

Ook zal, zoals in het kabinetsstandpunt is vermeld, gedurende de pilot gekeken worden of het wenselijk en haalbaar is om de werkgever op verzoek van betrokkene het totale inkomen te laten verstrekken. Om werkgevers echter zo veel mogelijk te verleiden mensen met een beperking een kans te geven, moeten de administratieve lasten die hieruit voortvloeien voor hen wel zo beperkt mogelijk zijn. Het middel mag het doel immers niet voorbij schieten. Dat zou niet in het belang van de doelgroep zijn.

Loondispensatie

In het Algemeen Overleg van 8 april 2009 is de vraag aan de orde geweest waarom is gekozen voor een pilot met loondispensatie als uitgangspunt. We hebben daarvoor gekozen, omdat loondispensatie het mogelijk maakt om mensen die niet in staat zijn zelfstandig het wettelijk minimumloon te verdienen gedurende een bepaalde periode financieel te stimuleren om zich verder te ontwikkelen én wellicht zelfs geheel uit te laten stromen naar een volledig regulier dienstverband.

Loonkostensubsidie biedt deze mogelijkheid niet. Loonkostensubsidie wil immers zeggen dat betrokkene direct het wettelijk minimumloon (of CAO-loon) ontvangt van de werkgever en dat deze werkgever vervolgens wordt gecompenseerd voor de lagere productiviteit van betrokkene door een subsidie. Doordat mensen in zo'n geval direct al het maximaal haalbare inkomen verwerven, bestaat er voor hen geen financiële prikkel om door te groeien.

Uit ervaringen in het verleden (bijvoorbeeld met de Instroom/Doorstroombanen en op grond van de Wet Inschakeling Werkzoekenden) is de les getrokken dat het instrument loonkostensubsidie altijd een tijdelijk karakter dient te hebben en van meet af aan gericht dient te zijn op reguliere arbeid. Hierbij is bij de vormgeving van het instrument loonkostensubsidie in het UWV-domein in het kader van de Wet STAP nadrukkelijk rekening gehouden: de inzet van een loonkostensubsidie is beperkt tot maximaal een jaar. Voor de WWB-populatie kan een loonkostensubsidie alleen worden ingezet ten behoeve van re-integratie gericht op reguliere uitstroom. Hierdoor is dit instrument voor de specifieke doelgroep van de pilot buiten bereik omdat het kenmerk van deze doelgroep juist is dat men (in beginsel) structureel ondersteuning nodig heeft.

De vele gegevens die in het verleden zijn verzameld en nog worden verzameld over de inzet van het instrument loonkostensubsidie zullen in een onderzoek worden vergeleken met de gegevens die de pilot zal opleveren over de inzet van het instrument loondispensatie. Hiertoe zal in ieder geval een vergelijking worden gemaakt tussen de huidige Wsw-ers die met inzet van het instrument loonkostensubsidie aan de slag worden geholpen en dat deel van de doelgroep van de pilot dat in het bezit is van een Wsw-indicatie en met inzet van het instrument loondispensatie gaat werken. De vergelijking zal in ieder geval de perceptie van de werkgever betreffen (kwalitatief) en het aantal (duurzame) werkplekken gerealiseerd bij reguliere werkgevers (kwantitatief). Ook zullen de effecten op de verdere ontwikkeling van betrokkenen in kaart worden gebracht alsmede de uitvoeringstechnische aspecten (zoals de administratieve lasten voor werkgevers en gemeenten).

Deelname gemeenten

Deelname van gemeenten aan pilot 4 is vrijwillig. Er zal aan deelnemende

gemeenten een vergoeding worden verstrekt als tegemoetkoming in de extra uitvoeringskosten die verbonden zijn aan de uitvoering van de pilot. Bij de keuze uit gemeenten die zich gaan aanmelden, wordt gekeken naar de grootte van de gemeente, de regionale arbeidsmarktsituatie, de mate waarin gemeenten uitstroom uit de WWB weten te realiseren en de mate waarin gemeenten er tot nu toe in zijn geslaagd om bij de uitvoering van de Wsw de beweging naar buiten te realiseren. In de technische bijlage is dit verder uitgewerkt (zie bijlage 2). Inmiddels hebben meerdere gemeenten belangstelling getoond om deel te nemen aan de pilots.

Financiering gemeenten en de meest kwetsbare groep

De besparing op de uitkering die een gemeente weet te realiseren door iemand met behulp van loondispensatie aan de slag te laten gaan, is voor de gemeente vrij besteedbaar. Gemeenten hebben verder binnen de WWB alle ruimte om de inzet van dit instrument en de kosten van ondersteuning en begeleiding te financieren. Het is van belang om na te gaan hoe gemeenten omgaan met het nieuwe instrument loondispensatie. Binnen de doelgroep zullen immers ook mensen zijn voor wie geldt dat de kosten voor begeleiding en ondersteuning de besparing, die zij op de uitkering weten te realiseren door te werken met loondispensatie, te boven gaat. In de pilot zal nadrukkelijk worden gekeken naar de inspanningen van gemeenten om ook deze meest kwetsbare groep aan de slag te helpen en de kosten die hieraan zijn verbonden.

Monitoring welbevinden doelgroep

Doel van pilot 4 is om te testen of de nieuwe systematiek daadwerkelijk kan bijdragen aan het bevorderen van de arbeidsparticipatie van personen met een beperking. Daarbij hecht ik er tevens belang aan om in beeld te brengen hoe de toeleiding naar en inschakeling in arbeid door de mensen zelf wordt ervaren (zoals toepassing van de middelentoets in het kader van de WWB, de methodiek van loonwaardebepaling en de kwaliteit van de geboden begeleiding en ondersteuning). De wijze waarop de monitoring van het welbevinden van de doelgroep vorm kan worden gegeven, zal ik in nauwe afstemming met de cliëntenorganisaties nader vorm geven.

Planning

Voor pilot 4 is een wijziging in wet- en regelgeving nodig onder meer omdat het nu niet mogelijk is voor mensen met een WWB-uitkering om met loondispensatie te werken. Er zal een experimenteerwet worden ingediend op basis waarvan in een algemene maatregel van bestuur vervolgens nader zal worden vastgelegd welke voorwaarden gelden voor deelnemende gemeenten en welke consequenties deelname voor uitkeringsgerechtigden zal hebben. Hierdoor kan pilot 4 naar verwachting in de eerste maanden van 2010 van start gaan. De pilot loopt tot eind 2012.

Monitoring en eindoordeel

De verschillende pilots zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden en zullen daarom in onderlinge samenhang en integraal worden gezien. De vier pilots zullen nauwlettend gemonitord en (tussentijds) geëvalueerd worden. Dat geldt voor de pilots afzonderlijk, maar ook voor het geheel.

Eind 2012 moet een duidelijk beeld zijn ontstaan over de effecten van de diverse elementen van de pilots die genoemd zijn in het kabinetsstandpunt en deze brief. De pilots zullen inzicht moeten verschaffen in de vragen die relevant zijn om een gefundeerde beslissing te kunnen nemen

over het al dan niet landelijk invoeren van een ingrijpend nieuw stelsel. De pilots zijn dus met andere woorden op hoofdlijnen een succes als zij de bestaande onzekerheden weg kunnen nemen en inzicht verschaffen in een groot aantal vragen. Deze vragen zijn divers en veelomvattend. Een deel ervan is genoemd in deze brief en verder zijn in de technische bijlage per onderwerp een aantal (sub)vragen opgesomd (zie bijlage 3). Hierbij is het van belang te onderkennen dat de aard van de pilots dermate verschillend is dat het meten van het succes (en de mogelijkheden daartoe) per pilot zal verschillen. Ten dele dienen de pilots ertoe om al in gang gezette ontwikkelingen verder te stimuleren en uit te rollen. Daarnaast moeten andere pilots opheldering verschaffen op grond waarvan conclusies kunnen worden getrokken. Ten behoeve van bespreking in de stuurgroep (waarin Cedris, Divosa, VNG en UWV zitting zullen hebben) zal een volledige set criteria worden ontwikkeld aan de hand waarvan we de uitkomsten van de pilots kunnen beoordelen. In ieder geval zijn, zoals deels aangekondigd in het kabinetsstandpunt, de volgende vragen van belang bij de beoordeling van de resultaten:

- Werkt een werkgeversaankpak gebaseerd op verleiding en facilitering?
- Leidt een financiële prikkel voor de doelgroep en uitvoerders tot een vergroting van het aantal duurzame én reguliere banen voor de doelgroep?
- Is het stelsel budgettair neutraal in te voeren?
- Welke effecten heeft de pilot op «aanpalende percelen» als bijvoorbeeld de AWBZ?
- Wat zijn de mogelijke macro-economische effecten voor het functioneren van de arbeidsmarkt (verdringing)?
- Zijn er onvoorziene neveneffecten?

Beschikbaar budget

De kosten die samenhangen met de uitvoering van de pilots worden gefinancierd vanuit bij Voorjaarsnota apart gereserveerde middelen en de middelen voor onderzoek en vernieuwing die binnen het budget van de Wsw zijn gereserveerd. Het gaat hierbij om een bedrag van zo'n € 16 miljoen over de gehele looptijd van de pilots.

Tot slot – de uitdaging

De Wsw biedt veel mensen met een beperking de kans om mee te doen in de samenleving, om te werken, om gebruik te maken van de mogelijkheden die zij wél hebben. Er wordt veel goed werk gedaan. De sector kampt echter ook met problemen en de Wsw is op fundamentele onderdelen aan herziening toe. In de WIA, WWB en Wajong is (of wordt binnenkort) een belangrijke omslag gemaakt om mensen meer kansen te bieden om te participeren naar vermogen zodat zij ook nóg meer mee kunnen doen in de samenleving. Die omslag is ondanks vele zeer goede initiatieven de afgelopen tien jaar toch nog onvoldoende bereikt in de sociale werkvoorziening. Dat komt deels door de remmende werking van onze wetgeving en de daaruit gegroeide praktijk voor mensen in de Wsw. Deels komt het ook door een cultuur waarin wij met elkaar onvoldoende bereid zijn ook de mogelijkheden van mensen met beperkingen onder ogen te zien, te ontwikkelen en een plek te bieden. De uitdaging voor ons allen is om zowel in het een als in het ander verandering te brengen.

De participatiemogelijkheden en het plezier in het werk voor mensen met een beperking moeten voorop staan. We zullen de regels zodanig moeten wijzigen dat werken aantrekkelijker wordt en dat niet-participeren voor niemand loont.

Daarnaast moeten we ook een omslag maken in ons denken dat bijvoorbeeld mensen met een beperking alleen maar beschut werk zouden kunnen verrichten of dat bedrijven niet in staat zouden zijn hun bedrijfsprocessen zo te organiseren dat ook mensen met een beperking een zinvolle en gewaardeerde bijdrage kunnen leveren.

Dat zijn de uitdagingen waar ik samen met de betrokken partijen voor sta: niet regels en regelingen maar *participatie voorop*. En, meer dan nu het geval is, het besef in de samenleving laten doordringen dat persoonlijke ontwikkeling en participeren een recht is van iedereen.

De staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
J. Klijnsma

Inleiding

In het kabinetsstandpunt op het advies van de commissie De Vries is aangekondigd dat in de pilots een beloningssysteem zal worden gehanteerd dat «technisch nauw aansluit» bij het systeem dat met de nieuwe Wajong wordt ingevoerd. Hierbij staat voorop dat (meer) werken moet lonen en dat voor iedereen uit de doelgroep op den duur het perspectief moet bestaan om naar 100% WML toe te kunnen groeien.

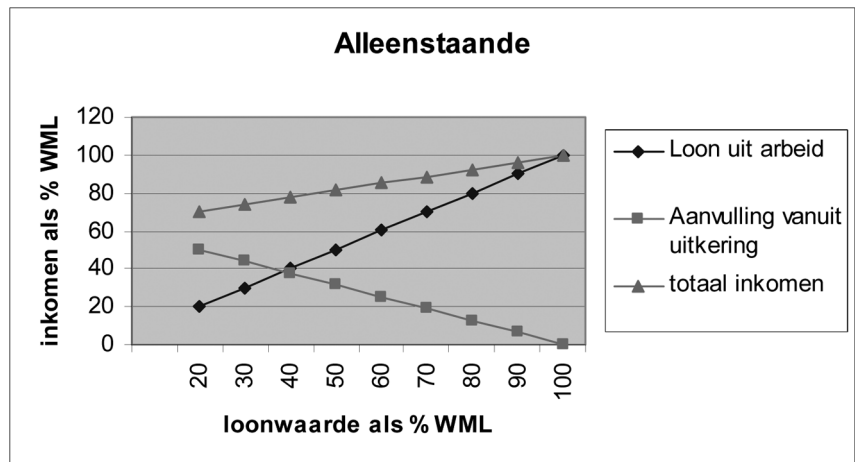
De WWB kent verschillende bijstandnormen voor verschillende groepen: alleenstaanden ontvangen een uitkering van netto 70% WML, alleenstaande ouders een uitkering ter hoogte van netto 90% WML en voor paren geldt dat hun gezamenlijke uitkering netto 100% WML bedraagt. In de WIJ gelden dezelfde normen als in de WWB.

Er is voor gekozen om mensen met een loonwaarde die lager ligt dan 20% WML niet tot de doelgroep van de pilot te rekenen.

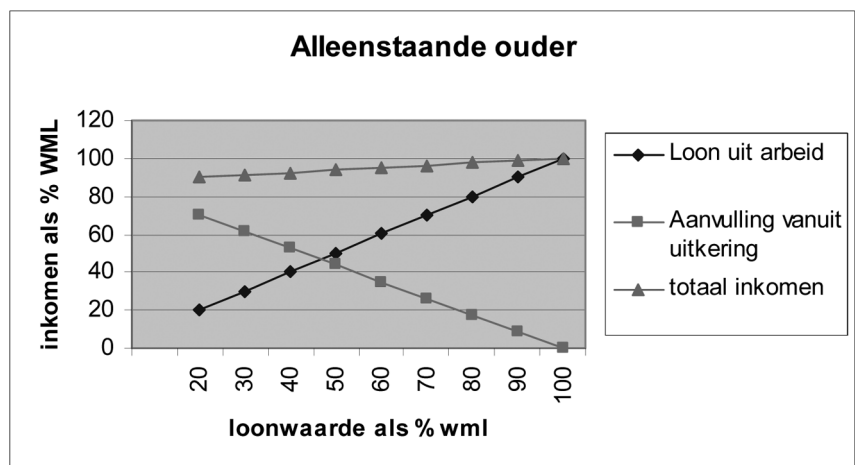
Toepassing van het instrument loondispensatie wil zeggen dat de werkgever een loon mag betalen dat onder 100% WML ligt als de daadwerkelijke loonwaarde van betrokkene op die specifieke werkplek ook lager ligt. De aanvulling die betrokkene vervolgens vanuit de uitkering ontvangt, neemt af als het loon (de loonwaarde) stijgt. Het inkomen van een werknemer bestaat dus uit twee componenten: loon en aanvulling. Het maximum inkomen ter hoogte van het WML wordt bereikt als de werknemer een loonwaarde van 100% heeft bereikt. De aanvulling vanuit de uitkering is dan volledig afgebouwd.

Onderstaand wordt grafisch weer gegeven op welke wijze het totale inkomen (loonwaarde + aanvulling) afhangt van de hoogte van de loonwaarde. Aangezien de uitkeringshoogte verschilt tussen alleenstaande en alleenstaande ouders zal het minimumniveau van het inkomen verschillen. Wel zal om eerder genoemde redenen voor beide groepen WML als maximum worden gehanteerd. Consequentie is dat voor alleenstaande ouders er in bruto termen minder ruimte is om te groeien in inkomen dan voor alleenstaanden. Het percentage waarmee de uitkering wordt afgebouwd als de loonwaarde stijgt, zal dan ook bij alleenstaanden lager zijn dan bij alleenstaande ouders¹. Fiscale heffingskortingen zoals de inkomensafhankelijke combinatiekorting en de aanvullende alleenstaande ouderkorting zorgen er daarnaast voor dat meer werken ook voor alleenstaande ouders meestal aantrekkelijk is.

¹ Voor alleenstaanden wordt de loonwaarde boven 20% WML voor 5/8 gekort op de uitkering van 70% WML. Voor alleenstaande ouders wordt de loonwaarde boven de 20% WML voor 7/8 gekort op de uitkering van 90% WML.



De aanvulling op het loon wordt voor een alleenstaande als volgt berekend:
 $70 - 0,625 * (\text{loonwaarde} - 20) - 20$



De aanvulling op het loon wordt voor een alleenstaande ouder als volgt berekend:
 $90 - 0,125 * (\text{loonwaarde} - 20) - 20$

Paren vormen binnen de WWB-populatie een relatief beperkte groep (13%) en voor hen ligt de bijstandsuitkering op het niveau van het wettelijk minimumloon. Voorts geldt voor hen de zogenaamde «partner-middelentoets» waardoor verdiensten die de ene partner genereert, worden gekort op de gezamenlijke uitkering. Wel levert het gaan werken van een van beiden de fiscale arbeidskorting¹ op, maar het verkrijgen van extra inkomen kan aan de andere kant ook betekenen dat het recht op kwijtschelding van gemeentelijke heffingen en bijzondere bijstand vervalt of dat de huur- en zorgtoeslag minder wordt. Hierdoor zal het netto besteedbare inkomen veelal niet veel hoger zijn als een van beide partners gaat werken voor het wettelijk minimumloon.

Om te voorkomen dat eventuele doorstroming naar geheel regulier werk wordt belemmerd, is ervoor gekozen om voor paren in zoverre geen nadere invulling te geven aan het uitgangspunt dat (meer) werken moet lonen dat alleen de vrijlating zal worden gemaximeerd op het bedrag van de fiscale arbeidskorting. Het doel van de pilot is immers om te bezien in hoeverre mensen met een beperking zich meer ontwikkelen als dat ook financieel aantrekkelijk is. Dit is heel goed mogelijk door alleenstaanden (56% van de bijstandspopulatie) en alleenstaande ouders (26% van de

¹ De arbeidskorting bedraagt op minimumloonniveau ongeveer € 1400 op jaarbasis.

bijstandspopulatie) die gaan werken met loondispensatie te volgen in hun ontwikkeling. Gedurende de looptijd van de pilots zal wel een nadere analyse plaatsvinden van de verschillende uitkeringsregelingen en de wijze waarop deze in de toekomst eventueel ook op de systematiek zouden kunnen aansluiten. Vanzelfsprekend zal in deze nadere analyse ook worden gezien op welke wijze voor paren in de toekomst het uitgangspunt dat meer werken moet lonen, vorm kan krijgen.

Deelname gemeenten

Onderstaand wordt nader ingegaan op de voorwaarden waaronder gemeenten mee kunnen doen aan pilot 4, de wijze waarop gemeenten zich kunnen aanmelden voor deze pilot en hetgeen waartoe deelname aan pilot 4 hen verplicht.

Selectiecriteria in verband met eisen van representativiteit

In het kabinetsstandpunt is aangegeven dat deelname aan de pilot door gemeenten op vrijwillige basis zal geschieden en dat bij de selectie van gemeenten die zich aanmelden rekening zal worden gehouden met de eisen van representativiteit. Definitieve besluitvorming over een eventuele landelijke invoering van de nieuwe systematiek zou immers alleen dan kunnen plaats vinden als de nieuwe systematiek in een pilot zodanig is getoetst dat er uitspraken gedaan kunnen worden over de wijze waarop en de voorwaarden waaronder de nieuwe systematiek kan functioneren. Het is ook van belang dat – zo veel als mogelijk – recht wordt gedaan aan de diversiteit tussen gemeenten. Ook omdat het van belang is dat gemeenten die niet deelnemen aan de pilot zich zo goed als mogelijk gerepresenteerd weten. Dit als uitgangspunt nemende worden onderstaand de vier gemeentelijke karakteristieken benoemd die zullen worden gehanteerd bij de selectie van gemeenten die zich aanmelden voor deelname aan de pilot.

Aantal inwoners

Vanzelfsprekend is het van belang dat de effecten en de effectiviteit van de nieuwe systematiek zowel bij kleine als bij middelgrote en bij grote gemeenten worden onderzocht. Bij de selectie zullen de gemeenten die zich aanmelden eerst over de volgende door het CBS gehanteerde grootteklasse naar inwonertal worden verdeeld:

- minder dan 20 000 inwoners
- 20 000 tot 50 000 inwoners
- 50 000 tot 100 000 inwoners
- meer dan 100 000 inwoners

Het streven is om in de groep deelnemende gemeenten een zo evenwichtig mogelijke verdeling over voornoemde categorieën te bewerkstelligen. Verder is het streven in tenminste één van de vier grote gemeenten (Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht) de nieuwe systematiek te beproeven.

Regionale spreiding in verband met de arbeidsmarktsituatie

Gezien het feit dat de arbeidsmarkt per regio zeer verschillend kan zijn, zowel voor wat betreft de kwantiteit van de vraag naar arbeid als bijvoorbeeld voor wat betreft de diversiteit in het type aangeboden werk, zal bij de selectie van de gemeenten die zich hebben aangemeld met behulp van de «UWV krapte-indicator naar RPA-gebied x beroepssector» ervoor worden gezorgd dat zowel gemeenten met een krappe als met een ruime arbeidsmarkt in de pilot vertegenwoordigd zijn. Datzelfde geldt voor gemeenten met een gemêleerd of met juist een eenzijdig arbeidsaanbod. Het streven is hierbij om in de groep deelnemende gemeenten een zo evenwichtig mogelijke verdeling over voornoemde categorieën te bewerkstelligen.

Verdeelmodel WWB

Het is evenzeer van belang om bij het toetsen van de nieuwe systematiek

rekening te houden met gemeenten die een bovengemiddelde («overschot-gemeente») en gemeenten die juist een ondergemiddelde («tekort-gemeente») uitstroom uit de WWB weten te realiseren. De gemeenten die zich aanmelden voor de pilot zullen dan ook aan de hand van hun verantwoordingsinformatie 2008 ingediend bij de Minister van BZK in het kader van single information single audit worden ingedeeld in één van voornoemde categorieën. Het streven is hierbij om in de groep deelnemende gemeenten een zo evenwichtig mogelijke verdeling over beide categorieën te bewerkstelligen.

Uitvoering Wsw

Tot slot is het ook relevant te bezien in hoeverre de nieuwe systematiek functioneert zowel in gemeenten die reeds veel hebben ondernomen om hun Wsw-geïndiceerden bij reguliere werkgevers aan de slag te helpen als in gemeenten die de zogenaamde «beweging van binnen naar buiten» nog niet of nauwelijks hebben weten te realiseren. Gemeenten/sw-bedrijven die er al wel in zijn geslaagd een substantieel deel van hun Wsw-geïndiceerden onder te brengen bij reguliere werkgevers beschikken over het algemeen over een goed netwerk met het regionale bedrijfsleven. Voor toekomstige besluitvorming over eventuele landelijke invoering van de nieuwe systematiek, waarbij de medewerking van reguliere werkgevers van essentieel belang is, is het relevant te bezien in hoeverre de nieuwe systematiek functioneert met of zonder de aanwezigheid van een dergelijk netwerk.

Op basis van de door gemeenten in het kader van de beleidsinformatie Wsw aangeleverde gegevens over het percentage gerealiseerde detacheringen en begeleid werkenplekken ten opzichte van het percentage gerealiseerde beschutte arbeidsplaatsen, zal worden bezien welke van de gemeenten die zich hebben aangemeld om deel te nemen aan de pilot op dit vlak boven- dan wel ondergemiddeld heeft gepresteerd in 2008. Ook hierbij is het streven om een zo evenwichtig mogelijke verdeling over beide categorieën te bewerkstelligen.

Afwijzing bij een te groot aantal aanmeldingen

Aangezien de pilot primair als doel heeft om te bezien of de nieuwe systematiek ook landelijk zou kunnen worden uitgevoerd, is het van belang dat zo veel mogelijk combinaties van de vier gekozen gemeentelijke karakteristieken vertegenwoordigd zijn in de groep gemeenten die deelneemt aan de pilot. Daarnaast is inherent aan een pilot dat de werking ervan zich uitstrekt tot een beperkte en overzichtelijke groep, derhalve wordt het aantal gemeenten dat aan de pilot kan deelnemen gemaximeerd op 32.

Als meer gemeenten zich aanmelden voor deelname aan de pilot, dan is de volgende procedure van toepassing. Als meerdere gemeenten met dezelfde gemeentelijke karakteristieken zich aanmelden, worden die gemeenten afgewezen met het minste aantal mensen dat tot de potentiële doelgroep van de pilot behoort. Dit om het aantal personen uit de doelgroep dat gedurende de pilot aan het werk zou moeten zijn geholpen zo groot mogelijk te laten zijn.

Procedure voor aanmelding

Gemeenten zullen op hun verzoek worden aangewezen om deel te nemen aan de pilot. Het verzoek van gemeenten tot deelname zal door middel van een volledig ingevuld aanmeldingsformulier kenbaar gemaakt moeten worden na publicatie van de algemene maatregel van bestuur. In de periode voorafgaand aan publicatie zullen gemeenten worden voorge-

licht over de vormgeving van deze pilot, zodat omwille van de voortgang gemeenten hun mogelijke aanmelding al grotendeels kunnen voorbereiden in afwachting van het definitief worden van de wet- en regelgeving. De inschrijvingsperiode na publicatie van de algemene maatregel van bestuur kan dan relatief kort zijn.

Verplichtingen op grond van deelname aan de pilot

Vanzelfsprekend zal in zeer algemene zin op gemeenten een inspanningsverplichting rusten om te handelen in de geest van het doel dat met de pilot wordt beoogd. Van de deelnemende gemeenten wordt verwacht dat zij de nieuwe systematiek toepassen conform de dan geldende wet- en regelgeving en dat door hun gezamenlijke inspanningen de nieuwe systematiek kan worden onderzocht op uitvoerbaarheid en haalbaarheid. Naast het in de praktijk brengen van de nieuwe systematiek, rust op een aan de pilot deelnemende gemeente ook de verplichting om de vooraf vastgelegde gegevens ten behoeve van het onderzoek bij te houden en te verstrekken. De gemeente dient er zorg voor te dragen dat de administratie met betrekking tot de uitvoering van de pilot zodanig wordt ingericht dat alle van belang zijnde vastleggingen en bewijsstukken ten aanzien van het verloop van de pilot tijdig en controleerbaar zijn opgenomen.

Deelname aan de pilot biedt voor de gemeente in kwestie niet alleen de mogelijkheid om bijstandsgerechtigden op de Wsw-wachtlIJst aan de slag te helpen maar ook de moeilijkste groep bijstandsgerechtigden. Deelname aan de pilot levert de gemeenten aan de andere kant ook een belasting op. Een deelnemende gemeente zal immers niet alleen moeten investeren in menskracht maar ook in aanpassingen in de bedrijfsvoering en het registreren van voor de pilot relevante data. Deelnemende gemeenten zullen dan ook een tegemoetkoming ontvangen voor de hieraan verbonden uitvoeringskosten. De hoogte ervan zal na overleg met de VNG worden vastgesteld. Ook zal samen met onder meer de VNG in de aanloop naar de pilot worden gezien welke ondersteuningsbehoefte er bestaat bij de deelnemende gemeenten.

Onderzoeksvragen

Eind 2012 moet een duidelijk beeld zijn ontstaan over de effecten van de diverse elementen genoemd in het kabinetsstandpunt.

De vragen waar de pilots een antwoord op moeten geven zijn divers en veelomvattend. Onderstaande vragen geven een indicatie van de hoofdvragen die daarbij beantwoord zullen moeten worden. Deze vragen worden tevens aangevuld met vragen uit het nog te ontwikkelen toetsingskader voor pilots 2 en 3.

De beantwoording van de onderzoeksvragen zal deels plaatsvinden aan de hand van de gegevens die voortkomen uit de pilots, maar ook deels aan de hand van apart opgezette onderzoeken.

1. *Bereidheid werkgevers, matching en duurzame participatie*

- Hoe kunnen werkgevers het meest effectief benaderd worden?
- Wat de oorzaken zijn van uitval uit arbeid en hoe de kwaliteit van de «match» en de duurzaamheid van de arbeidsrelatie bevorderd kan worden?
- Hoe kan de samenwerking tussen de uitvoerder en de werkgever het best kan worden vormgegeven;
- Welke knelpunten in de regelgeving en uitvoering kunnen belemmerend werken voor het aannemen en in dienst houden van de doelgroep?
- Welke andere factoren kunnen belemmerend of bevorderend zijn voor de bereidheid van werkgevers mensen met een beperking in dienst te nemen?
- Zijn er verschillen in participatie en duurzaamheid in regio's of afhankelijk van de grootte van een gemeente?
- Hoe kunnen goede ervaringen van werkgevers het best worden vertaald naar andere werkgevers?
- Zijn werkgevers met behulp van het instrument loondispensatie meer bereid om mensen met een beperking een kans te bieden?
- Werkt een werkgeversaanpak gebaseerd op verleiding en facilitering?

2. *Toegangstoets en omvang doelgroep*

- Vervult de toegangstoets zijn functie in het kader van de afbakening van de doelgroep naar behoren en is deze toets in de praktijk hanteerbaar en brengt deze niet teveel administratieve lasten met zich mee?

3. *Budgettaire neutraliteit van het stelsel*

- Welke omvang en kenmerken heeft de potentiële doelgroep?
- Welke gemiddelde loonwaarde weet deze potentiële doelgroep te realiseren en wat zijn de gemiddelde kosten van begeleiding en ondersteuning?
- In welke mate zal er sprake zijn van verdringing als het instrument loondispensatie op grote schaal zou worden ingezet?

4. *Rol gemeenten en de meest kwetsbare groep*

- Hoe gaan gemeenten om met het instrument loondispensatie in het algemeen?
- Zetten gemeenten de gegenereerde besparingen op de uitkering (geheel) in om anderen uit de doelgroep aan de slag te helpen (In hoeverre hanteren gemeenten een «sluitende aanpak»)?
- Is er sprake van «afoming»?
- In hoeverre spannen gemeenten zich in om reguliere uitstroom te bevorderen?

- Meer specifiek: in hoeverre spannen gemeenten zich ook in voor de meest kwetsbare groep waarvoor de kosten voor begeleiding en ondersteuning de besparingen op de uitkering te boven gaan?
 - Hoe zijn de kansen om te participeren voor deze groep ten opzichte van het huidige systeem van de Wsw?
 - Zijn er nadere maatregelen nodig om te borgen dat deze groep niet veronachtzaamd wordt?
 - Wat zijn de kosten van begeleiding en ondersteuning van deze groep en welke loonwaarde weet deze groep gemiddeld te realiseren?
 - Is er een verschil in kosten tussen bemiddeling van personen in de pilot en de huidige WWB-populatie?
 - Besteden gemeenten voldoende aandacht aan begeleiding en ondersteuning zodat onnodige uitval wordt voorkomen?
5. *De beloningssystematiek*
- Worden mensen die met behulp van loondispensatie werken inderdaad meer gepikkeld tot (duurzame) participatie en verdere ontwikkeling?
 - Hoe verloopt – in verband met het bepalen van een redelijke termijn waarna aanvulling tot 100% WML bij participeren naar vermogen in de rede ligt – de ontwikkeling van deze doelgroep?
 - Hoe verhouden zich de gegevens over loondispensatie met de bekende gegevens over loonkostensubsidie?
 - In hoeverre is er sprake van een armoedeval?
6. *Eén loonstrookje*
- Is het mogelijk en wenselijk om uitkeringsinstanties en werkgevers te verplichten om – op verzoek van de betrokkene – mee te werken aan betaling van het netto uitkeringsdeel via de werkgever?
7. *Loonwaardebepaling en begeleiding en ondersteuning*
- Zijn de in de pilot gehanteerde methoden voor het bepalen van de loonwaarde uniform toepasbaar en niet door belanghebbenden ten eigen bate te beïnvloeden?
 - Geven de pilots aanleiding voor het instellen van een onafhankelijk indicatieorgaan?
 - Zijn de methoden in de praktijk uitvoerbaar en brengen zij niet teveel administratieve lasten met zich mee?
 - Leveren de methoden objectieve loonwaarden op waarin zowel de werknemer, de werkgever als de gemeente zich – achteraf – in beginsel kan vinden?
 - Hoe wordt de (periodieke) evaluatie van de loonwaardebepaling door de werknemer, de werkgever en de gemeente ervaren?
 - Welke van de in de pilots gehanteerde methode is te prefereren en waarom?
 - Wat is de aard van de geboden begeleiding en ondersteuning?
 - Wat is de kwaliteit van de geboden begeleiding en ondersteuning?
8. *Loondispensatie*
- Wat zijn de verschillen tussen werken met inzet van het instrument loondispensatie en werken met inzet van het instrument loonkostensubsidie?
9. *Aanpalende regelingen en overige onderzoek*
- Wat zijn de ontwikkelingen in de instroom in de AWBZ-dagbesteding en in hoeverre is dit in de pilot-periode terug te voeren op ontwikkelingen in de pilot?

- Op welke wijze zouden de verschillende uitkeringsregelingen in de toekomst eventueel kunnen aansluiten bij de beproefde systematiek?
- Hoe zou de financiering van het stelsel kunnen worden ingericht in een eventuele toekomstige structurele situatie?
- In hoeverre is er sprake van onvoorziene neveneffecten?
- Hoe wordt de toeleiding naar en inschakeling in arbeid door de mensen zelf ervaren?