

Van: College van burgemeester en wethouders
Aan: de gemeenteraad
Documentnummer: z170052070
Datum: 26 oktober 2017
Onderwerp: Participatievoorziening beschut werk



Memo

Zeewolde

Dit memo geeft een toelichting op de voorziening beschut werk onder de Participatiewet. Achtereenvolgens worden de volgende vragen beantwoord:

- Wat is beschut werk?
- Voor wie is beschut werk bedoeld?
- Wat is de plek van beschut werk in het sociaal domein?
- Welke kaders gelden voor de inzet van beschut werk?
- Wat is de verantwoordelijkheid van gemeenten?
- Wat is er geregeld voor mensen met een geldige Wsw-indicatie?
- Wat legt de gemeente vast in beleid?
- Hoe ziet de uitvoering eruit?

Wat is beschut werk?

Beschut werk is werk in een beschutte omgeving onder aangepaste omstandigheden. De Programmaraad heeft het doel van beschut werk als volgt omschreven: “beschut werk is bedoeld om een kwetsbare groep mensen die wel arbeidsvermogen heeft maar zoveel begeleiding of aanpassingen nodig heeft, dat niet van een reguliere werkgever mag worden verwacht dat hij deze mensen in dienst neemt, toch deel te kunnen laten nemen aan het arbeidsproces en in hun eigen inkomen te voorzien”.

Dienstbetrekking

Beschut werk heeft altijd de vorm van een dienstbetrekking. Op een beschut werk dienstbetrekking is het arbeids- of ambtenarenrecht van toepassing. Andere vormen van activering zonder dienstbetrekking, zoals werken met behoud van uitkering, vrijwilligerswerk en (arbeidsmatige) dagbesteding vallen niet onder de definitie van beschut werk volgens de Participatiewet. Het hebben van een dienstbetrekking betekent dat de persoon in dienst is bij een werkgever en loon krijgt voor de arbeid die hij gedurende zekere tijd verricht.

Voor wie is beschut werk bedoeld?

Tot de doelgroep beschut werk behoren mensen met arbeidsvermogen die (nog) niet in een reguliere baan kunnen werken, ook niet met extra begeleiding en ondersteuning. Zij hebben uitsluitend in een beschutte omgeving onder aangepaste omstandigheden mogelijkheden tot

arbeidsparticipatie. Het gaat om mensen die door hun lichamelijke, verstandelijke of psychische beperking een zodanig hoge mate van (structurele) begeleiding of aanpassing van het werk of de werkplek nodig hebben, dat niet van een werkgever mag worden verwacht dat hij deze mensen in dienst neemt, ook niet met extra voorzieningen van gemeente of UWV. Dit laat onverlet dat het wel mogelijk is dat reguliere werkgevers mensen in beschut werk aannemen.

Productiviteit

Of iemand in aanmerking komt voor beschut werk hoeft niets te zeggen over de mate van productiviteit van deze persoon. Beschut werk is juist bedoeld voor mensen, ongeacht het opleidingsniveau, die met (structurele) ondersteuning of aanpassing van de werkplek wel in staat zijn om loonvormende arbeid te verrichten. Het gaat om mensen met arbeidsvermogen.

Arbeidsvermogen

Volgens de regels van de Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten (Wajong) heeft iemand arbeidsvermogen als voldaan wordt aan de volgende vier criteria:

- Iemand kan een taak uitvoeren in een arbeidsorganisatie. Hiermee wordt bedoeld dat iemand misschien niet alle taken aan kan die horen bij een baan, maar wel minimaal één taak kan uitvoeren die onderdeel uitmaakt van de baan.
- Iemand heeft basale werknemersvaardigheden. Hiermee wordt onder andere bedoeld dat iemand zich kan houden aan afspraken.
- Iemand kan tenminste 1 uur aaneengesloten werken. Hiermee wordt bedoeld dat iemand minimaal 1 uur zijn aandacht bij het werk kan houden, zonder dat hij hierbij bijvoorbeeld intensieve begeleiding nodig heeft.
- Iemand is tenminste 4 uur per dag belastbaar. Hiermee wordt bedoeld dat iemand minimaal 4 uur per werkdag moet kunnen werken.

Wat is de plek van beschut werk in het sociaal domein?

De doelstelling van de Participatiewet is om mensen met arbeidsvermogen naar werk toe te leiden. Met de inwerkingtreding van de Participatiewet is per 1 januari 2015 de toegang tot de Wet sociale werkvoorziening (Wsw) afgesloten voor nieuwe instroom. Beschut werk is expliciet als instrument in de Participatiewet opgenomen vanuit het oogpunt dat er altijd een groep mensen is die wel loonwaarde heeft, maar deze loonwaarde uitsluitend in een beschutte omgeving kan realiseren. In onderstaande afbeelding is de plek van beschut werk aangeduid in een versimpelde weergave van het stelsel van zorg en participatie weergegeven.



Welke kaders gelden voor de inzet van beschut werk?

Beschut werk is opgenomen in artikel 10b van de Participatiewet. De inzet van beschut werkplekken is een verantwoordelijkheid van gemeenten. Met de ingang van de Participatiewet hadden gemeenten zelf de vrijheid om het instrument beschut werk in te zetten. Veel gemeenten maakten hier geen gebruik van. Om van beschut werk toch een succes te maken heeft de staatssecretaris in 2016 extra middelen beschikbaar gesteld. Ondanks deze extra middelen is er geen toename geweest van het aantal beschutte werkplekken. Er was zelfs sprake van een afname in het aantal nieuwe werkplekken. Hierop heeft het Rijk besloten om beschut werk verplicht door gemeenten te laten aanbieden. Dit is geregeld in een Wijzigingswet die per 1 januari 2017 van kracht is. Naar aanleiding van deze Wijzigingswet zijn het Besluit advisering beschut werk en de Ministeriële regeling tot vaststelling van de aantallen beschut werk voor het jaar 2017 aangepast. Het nieuwe Besluit is eind februari 2017 in werking getreden. De ministeriële regeling is op 31 januari 2017 gepubliceerd.

Wat is de verantwoordelijkheid van gemeenten?

Een gemeente is verplicht het aantal beschut werkplekken te realiseren zoals in de ministeriële regeling is vastgelegd. Voor de gemeente Zeewolde betreft dit 2 werkplekken ultimo 2017 en 3 werkplekken (cumulatief) ultimo 2018. Deze verplichting vervalt alleen op het moment dat UWV minder positieve adviezen beschut werk afgeeft dan dat er beschut werkplekken moeten worden gerealiseerd. De gemeente mag personen die een positief advies beschut werk van UWV hebben, niet uitsluiten van een beschut werkplek, zolang het aantal zoals neergelegd in de ministeriële regeling nog niet is bereikt. Hierbij maakt het niet uit of de betreffende persoon onder de re-integratieverantwoordelijkheid van de gemeente valt of een uitkering van UWV heeft. Gemeenten mogen dus geen voorkeursvolgorde aanbrengen. Gemeenten kunnen wel zelf actief mensen voordragen bij UWV voor een advies beschut werk, bijvoorbeeld jongeren afkomstig van Voortgezet Speciaal Onderwijs (VSO) en Praktijkonderwijs (Pro).

Realisatie boven taakstelling

Het kan zijn dat UWV meer positieve adviezen in een jaar afgeeft dan een gemeente beschut werkplekken moet realiseren, zoals vastgelegd in de

ministeriële regeling. Is dat het geval dan kan de gemeente er voor kiezen om meer beschut werkplekken te realiseren. De raad kan daartoe in zijn verordening aangeven of hij additionele dienstbetrekkingen beschut werk aanbiedt en hoe hij bepaalt wie daarvoor in aanmerking komt.

WachtlIJst

Een gemeente kan ook besluiten geen additionele beschut werkplekken beschikbaar te stellen. In dat geval kan er een wachtlIJst ontstaan van personen die wel een positief advies beschut werk van UWV hebben, maar voor wie niet direct een beschut werkplek beschikbaar is. Het college heeft en houdt een verantwoordelijkheid naar de personen op de wachtlIJst. In zijn verordening geeft de gemeenteraad aan welke voorzieningen worden ingezet voor die personen voor wie nog geen beschut werkplek beschikbaar is tot het moment dat er een beschut werkplek beschikbaar komt. Als er een wachtlIJst ontstaat is het college, vanaf het moment dat zij vaststelt dat een persoon tot de doelgroep beschut werk behoort, verantwoordelijk voor het aanbieden van beschut werk aan deze persoon. Ook is het college verantwoordelijk voor het aanbieden van de voorzieningen die in de gemeentelijke verordening zijn omschreven om de werkzaamheden in beschut werk mogelijk te maken. Dit geldt zowel voor personen uit de gemeentelijke doelgroep als voor mensen met een UWV-uitkering. In de gemeentelijke verordening regelt het college ook welke voorzieningen worden aangeboden als er nog niet direct een beschut werkplek beschikbaar is. Deze kunnen ook worden aangeboden als het gaat om mensen met een UWV-uitkering.

Wat is er geregeld voor personen met een geldige Wsw-indicatie?

De werkwijze die UWV bij zijn advisering hanteert staat in het Besluit advisering beschut werk. Dit Besluit is aangepast aan de veranderde wetgeving en is eind februari 2017 in werking getreden. De aanpassingen hebben onder andere betrekking op mensen met een geldende Wsw-indicatie.

Mensen met een geldige indicatiebeschikking Wsw met een advies begeleid werken

Als een advies beschut werk wordt aangevraagd door of voor een persoon met een nog geldige indicatiebeschikking Wsw voor begeleid werken, geeft UWV een negatief advies beschut werk af aan het college. Hiervoor hoeft UWV niet te onderzoeken of betrokkene aan de criteria voor beschut werk voldoet. In het kader van de Wsw is door UWV immers al vastgesteld dat de betreffende persoon mogelijkheden heeft om bij een reguliere werkgever (via begeleid werken) te werken.

Mensen met een geldige indicatiebeschikking Wsw zonder advies begeleid werken

Als een advies beschut werk wordt aangevraagd door of voor een persoon met een nog geldige indicatiebeschikking Wsw, waarin UWV heeft geadviseerd dat betrokkene niet begeleid kan werken als bedoeld in de Wsw, geeft UWV een positief advies beschut werk af aan het college. Ook in dat geval hoeft UWV geen nader onderzoek te doen. Dit geldt voor:

- mensen die op 1 januari 2015 een geldige indicatiebeschikking op grond van de Wsw hebben en op die datum in een dienstbetrekking werkten, en van wie bijvoorbeeld het tijdelijke contract is afgelopen.
- mensen die op 31 december 2014 op de wachtlijst stonden en nu nog een geldige indicatiebeschikking op grond van de Wsw hebben zonder Wsw-dienstbetrekking.

Het kan zijn, zowel voor de persoon met een Wsw-indicatie en een advies begeleid werken als voor de persoon met een Wsw indicatie zonder advies begeleid werken, dat de persoonlijke situatie van iemand sinds de datum van de Wsw-indicatie dusdanig is gewijzigd dat er aanleiding is om een nieuwe beoordeling aan UWV te vragen. In dat geval kan de betreffende persoon dit onderbouwd aan UWV of aan het college melden. Het college of betrokkene zelf kan dan een nieuw advies beschut werk bij UWV aanvragen. UWV beoordeelt betrokkene vervolgens op basis van de gewijzigde omstandigheden door te onderzoeken of betrokkene aan de criteria voor beschut werk voldoet.

Wat legt de gemeente vast in beleid?

De gemeente heeft beleidsvrijheid bij de vormgeving van beschut werk. Zij bepaalt bijvoorbeeld hoe en waar beschut werk wordt georganiseerd. De gemeenteraad legt het beleid voor beschut werk vast in een verordening. In de verordening wordt in ieder geval aangegeven (art. 10b Participatiewet juncto art. 8a Participatiewet):

- welke voorzieningen de gemeente aanbiedt om beschut werk mogelijk te maken;
- welke voorzieningen worden aangeboden tot het moment dat de beschut werk dienstbetrekking begint;
- of het college additionele dienstbetrekkingen beschut werk aanbiedt en hoe wordt bepaald wie daarvoor in aanmerking komt.

Hoe de dienstbetrekking wordt georganiseerd behoort tot de beleidsvrijheid van gemeenten.

Betrokkenheid doelgroep

Het is van belang dat gemeenten de vertegenwoordigers van de doelgroep betrekken bij de vormgeving van het beleid voor beschut werk. Voorafgaand aan besluitvorming in de gemeenteraad, moeten gemeenten de verordening hebben besproken met vertegenwoordigers van de doelgroep.

Hoe ziet de uitvoering eruit?

Het proces dat voorafgaat aan de daadwerkelijke plaatsing van een inwoner op een beschut werkplek ziet er grofweg als volgt uit:

- personen voor wie een gemeente verantwoordelijk is voor ondersteuning en personen aan wie UWV een uitkering verstrekt, vragen zelf een advies beschut werk bij UWV aan, of het college draagt op basis van haar eigen voorselectie mensen voor een advies beschut werk voor bij UWV.
- UWV geeft een negatief advies (einde proces) of een positief advies beschut werk af.

- bij een positief advies legt het college vervolgens in een besluit vast dat de betreffende persoon uitsluitend beschut kan werken.
- het college zorgt ervoor dat de betreffende persoon met een dienstbetrekking op een beschut werkplek wordt geplaatst (artikel 10b Participatiewet). Concern voor Werk is één van de mogelijke werkgevers die een beschut werkplek kunnen aanbieden.

Als UWV een positief advies heeft uitgebracht aan het college, stelt het college vast of iemand uitsluitend in een beschutte omgeving mogelijkheden tot arbeidsparticipatie heeft (artikel 10b, lid 1 Participatiewet). De gemeente mag personen die een positief advies beschut werk van UWV hebben, niet uitsluiten van een beschut werkplek, zolang het aantal zoals neergelegd in de ministeriële regeling nog niet is bereikt. UWV adviseert op basis van landelijke criteria, die zijn vastgelegd in het Besluit advisering beschut werk, of een persoon tot de doelgroep beschut werk behoort. Als UWV een adviesaanvraag van een persoon ontvangt, licht UWV de gemeente hierover in zodat de gemeente voorbereid is op de mogelijkheid dat een beschut werkplek moet worden aangeboden.