

**RIS.3383**

***Aan de slag met  
vermaatschappelijking  
van de Wsw***

Bijlage Samenvatting  
Advies comissie de Vries:  
Werk naar vermogen.

### **Advies commissie de Vries: Werk naar Vermogen**

In deze deze losse bijlage bij de notitie “Aan de slag met vermaatschappelijking van de Wsw” wordt een aantal zaken samengevat uit het advies voor de Commissie de Vries die relevant zijn voor de visie die – los van het advies – is ontwikkeld en in de notitie is verwoord.

### **Ontschotting en afschaffing van de Wsw**

De commissie kiest voor ontschotting van regelingen. Daarmee stelt ze het individu dat met langdurige ondersteuning moet werken centraal. De commissie is van mening dat de nieuwe aanpak goed inpasbaar is in het re-integratiebeleid gericht op de WWB-doelgroep, Wajongers, mensen die een uitkering ontvangen op grond van de Wet WIA en WW-gerechtigden. Aparte regelingen op grond waarvan langdurige ondersteuning bij het verrichten van arbeid wordt geboden, zoals de huidige Wsw, zijn daarmee naar het oordeel van de commissie overbodig geworden.

De nieuwe regeling die wordt voorgesteld geldt voor de nieuwe instroom, waaronder de mensen op de wachtlijst van de Wsw. Dit geldt uiteraard op het moment dat een nieuwe wet inwerking treedt. Qua overgangssystematiek kiest de commissie voor het niet aantasten van de rechten van de mensen die al in de Wsw zijn ingestroomd.

### **Doelgroepafbakening**

De doelgroepafbakening vindt plaats op basis van de afstand tot de arbeidsmarkt. De commissie rekent een ieder – ongeacht de uitkeringssituatie – tot de doelgroep indien hij/zij een loonwaarde kan realiseren tussen 20% WML en 100% WML en van wie de netto kosten voor begeleiding en ondersteuning minder dan € 17.500 per jaar bedragen.

Bepalend voor de afbakening met (toeleiding naar) reguliere arbeid - aan de bovengrens - is naar het oordeel van de commissie de vraag of iemand een loonwaarde van 100% WML kan realiseren eventueel met inzet van een arbeidsplaatsvoorziening (de commissie noemt als voorbeeld een doventolk). Aan de ondergrens legt de commissie de link naar de dagbesteding in het kader van de AWBZ. De grens hier wordt bepaald door de vraag of iemand loonvormende arbeid kan verrichten en de hoeveelheid aan publieke middelen ingezet moeten worden om de noodzakelijke begeleiding en ondersteuning te bekostigen. De commissie trekt die grens als iemand – eventueel na een zekere ontwikkeling te hebben doorgemaakt – tenminste een loonwaarde van 20% WML kan realiseren. De huidige grens binnen de Wsw is een arbeidsproductiviteit van 10%.

Voor de bepaling van het maximumbedrag aan publieke middelen dat beschikbaar wordt gesteld voor begeleiding en ondersteuning heeft de commissie aansluiting gezocht bij de kosten van de dagbesteding AWBZ. Op grond daarvan wordt een bedrag van € 17.500 per jaar als maximum voorgesteld

In vergelijking met de huidige Wsw betekent dit dat er in de breedte meer mensen voor de regeling in aanmerking komen. Aan de boven- en ondergrens wordt de toegang tot de nieuwe regeling ingeperkt. De doelgroep van de regeling kent dus een meervoudige problematiek van fysieke handicap tot mensen met psychische en/of sociale problemen.

### **Integrale klantregie<sup>1</sup>**

Qua benadering sluit het advies van de Commissie aan bij de visie op integrale klantregie. Het werkplein - hier dus Qwink - vervult de centrale rol in de regie op de klant. Er dient één vaste contactpersoon voor de cliënt te zijn op het Werkplein, die tevens de eindverantwoordelijkheid draagt voor de (kwaliteit van de) indicatiestelling en de plaatsing. Het indicatieproces en plaatsingsproces vindt – afhankelijk van de uitkeringssituatie plaats onder verantwoordelijkheid van gemeenten dan wel het UWV/CWI.<sup>2</sup> Belangrijk is dat de commissie vindt dat de indicatiestelling op een werkplaats moet plaats vinden. Men gaat er vanuit dat in een aantal gevallen cliënten vanaf het Werkplein rechtstreeks geplaatst kunnen worden bij een werkgever. In andere gevallen kan het nodig zijn re-integratiebedrijven, uitzendorganisaties of sw-bedrijven in te schakelen om werkgevers te vinden. Ook kan het nodig zijn dat eerst tijdelijk ergens wordt gewerkt om een beter zicht te krijgen op de mogelijkheden. Dit kan door te werken met behoud van uitkering in de beschutte omgeving van een sw-bedrijf, op een proefplaats dan wel op een participatieplaats bij een reguliere werkgever of door te werken bij een leerwerkbedrijf.

De commissie hanteert dus ook de filosofie dat arbeidsontwikkeling het beste plaats vindt op een werkplek. De intentie van de commissie is om zoveel mogelijk mensen te laten werken bij reguliere werkgevers. Voor de zwakste doelgroep geldt een baangarantie.

De gemeenten en het UWV/CWI moet de vrijheid worden geboden om werkplekken te vinden en om op basis van de uitkomsten van de indicatiestelling de werkgever te compenseren voor de verminderde arbeidsproductiviteit en de werknemer te voorzien van de noodzakelijke begeleiding en ondersteuning.

De commissie spreekt zich verder niet uit hoe de gemeenten/UWV/CWI hun werk moeten doen. Zij wijst wel op het belang van de kwaliteit van jobcoaches en een goede werkgeversbenadering. De commissie spreekt ook uit dat het invullen van de rol van de werkpleinen afhangt van de mate waarin de partners erin slagen om tot een geïntegreerde dienstverlening te komen.

### **Betekenis voor de klant**

De klant komt in de nieuwe situatie in een ander systeem terecht in vergelijking met de Wsw. De rechtspositie wordt anders, de inkomsten worden anders, de toegang tot

---

<sup>1</sup> In onze notitie spreken we van klant de commissie De Vries spreekt van cliënt.

<sup>2</sup> De commissie gaat uitgebreid in op het risico gebrek aan onafhankelijkheid bij de indicatiestelling.

beschermde werkomgeving verandert en de mogelijkheden van klant (vraag)sturing wijzigt. Voor de oude doelgroepen verandert er niets. De ingestroomde Wsw-ers behouden hun rechten.

Qua beloningssysteem kiest de commissie voor één systematiek. In het advies kent de beloningssystematiek de volgende drie componenten:

- a) een participatievergoeding (voltijdsdienstverband: 10% WML, uitbetaald door gemeente of UWV/CWI)
- b) een loonwaardevergoeding (100% van de objectief vastgestelde loonwaarde, uitbetaald door werkgever)
- c) een aanvulling vanuit de eventuele uitkering (uitkering minus 75% van loonwaarde, uitbetaald door gemeente of UWV/CWI).

Materieel komt deze beloningssystematiek neer op werken met behoud van uitkering, met daar bovenop twee kopjes, namelijk een participatievergoeding van 10% WML en een loonwaardevergoeding van 25% van de loonwaarde.

De commissie vindt dat ook de cliënt de mogelijkheid dient te hebben de zoektocht naar werk zelf in gang te zetten. Daartoe dient de cliënt aanspraak te kunnen maken op zowel een persoonsvolgend budget, waarbij de cliënt het traject van indiceren en plaatsen overlaat aan de gemeente of het UWV, als een persoonsgebonden budget, waarbij de persoon zelf een organisatie naar keuze kan inschakelen en zelf een traject kan samenstellen. Gezien de financiële verantwoordelijkheid van de gemeente en het gefuseerde UWV/CWI moeten zij echter wel de mogelijkheid hebben om nadere randvoorwaarden te stellen.

Vraagsturing betekent idealiter dat de werkzoekende (cliënt) de regisseur wordt van zijn eigen zoektocht en bestemming. Zonder een realistisch beeld van de eigen mogelijkheden op de arbeidsmarkt is het gevaar groot dat zo'n zelfgeregisseerde zoektocht op een mislukking uitloopt. Dat vraagt om ondersteuning door de professionals van het Werkplein en waarborgen voor een onafhankelijke positie van de adviseur van de cliënt.

Naast het recht op deze budgetten wil de commissie dat de meest kwetsbare groep een baangarantie in het vooruitzicht wordt gesteld.

Naast aanpassing van de rechten dienen naar het oordeel van de commissie ook de plichten voor uitkeringsgerechtigden te worden aangescherpt. Zij moeten ook verplicht kunnen worden om te werken naar vermogen en een passende arbeidsplaats te accepteren.

Enkele rekenexercities maken duidelijk dat het sturingsmechanisme van de gemeenten en UWV/CWI zit in de inkoop van begeleidingskosten (begeleiding, inclusief werkplekaanpassingen). De uitkering, en de loonwaarde zijn namelijk sturingsonafhankelijk. De wens om meer mensen met het zelfde totaal budget te kunnen 'bedienen' hangt dus van de begeleidingskosten af.

### **Financieringssystematiek**

In haar advies schrijft de commissie dat het doel van de financieringssystematiek is ervoor te zorgen dat de gemeenten en het gefuseerde UWV/CWI optimaal worden geprikkeld om de doelgroep aan de slag te helpen. Men hanteert twee randvoorwaarden. Ten eerste budgettair neutraliteit. Ten tweede mogen de financiële prikkels er niet toe leiden dat maar een deel van de doelgroep, de groep die per saldo geld oplevert, wordt bediend.

De commissie stelt voor een kosten geormerkt Fonds Langdurig Ondersteund Werken, het FLOW-budget in te stellen. Dit fonds wordt ingesteld om te verzekeren dat de beschikbare middelen voor het bekostigen van de participatievergoeding en de begeleiding en ondersteuning alleen voor de doelgroep worden aangewend. De aanvulling vanuit de uitkering komt ten laste van de reguliere uitkeringsbudgetten van gemeenten en het gefuseerde UWV/CWI.<sup>3</sup>

De commissie suggereert een WWB-variant op dit systeem. Het systeem is hetzelfde, behalve dat de winst die een gemeente boekt op het I-deel door iemand aan de slag te helpen vrij besteedbaar wordt. Dit prikkelt gemeenten sterker om de uitkeringslasten zoveel mogelijk te beperken door mensen ondersteund aan de slag te helpen. Om te zorgen dat er genoeg geld in het Flow-fonds terecht komt, worden de bespaarde uitkeringslasten van alle gemeenten samen op macro-niveau overgeboekt naar het Flow-fonds. Een gemeente die weinig mensen aan de slag helpt komt zodoende geld voor uitkeringen tekort en moet dit uit eigen zak bijbetalen.

Hoe prikkels in het systeem voor gemeenten worden geïntroduceerd is nog onbekend. De commissie zoekt naar een parallel met de WWB, waarbij gemeenten positief worden geprikkeld om mensen uit de doelgroep aan de slag te helpen. De commissie wil in ieder geval een prikkel inbouwen om gemeenten te stimuleren via dit systeem mensen aan werk te helpen. De prikkel zit hem in het efficiënter dan gemiddeld mensen uit de uitkering halen.<sup>4</sup>

De commissie is zich ervan bewust dat dit financieringsstelsel niet de garantie biedt dat er voor het realiseren van de doelstellingen voldoende middelen beschikbaar komen. In dat geval kunnen opnieuw wachtlijsten ontstaan. De commissie is hier uitdrukkelijk geen voorstander van, aangezien dan net als nu het geval is bij de Wsw de baangarantie van een afdwingbaar recht verwordt tot een geclausuleerd recht. Bij het ontstaan van nieuwe wachtlijsten zal dan ook opnieuw de politieke vraag aan de orde moeten komen of meer middelen beschikbaar moeten worden gesteld. Wel is de commissie ervan overtuigd dat met de voorgestelde financieringssystematiek – in lijn met de aan haar verstrekte opdracht – op een budgettair neutrale wijze een aanzienlijk groter aantal personen in staat wordt gesteld tot langdurig ondersteund werken. Maatschappelijk en voor de mensen die daarvan direct profiteren is dat belangrijke winst.

---

<sup>3</sup> In het rapport wordt beschreven op welke wijze het fonds wordt gevuld. Voor deze notitie is dat niet direct relevant.

<sup>4</sup> De concept-stukken zijn hierover nog niet helemaal helder.

### **Betekenis voor de sw-bedrijven**

De commissie gaat expliciet in op de rol van de sw-bedrijven in de nieuwe krachtenveld die als gevolg van invoering van het advies zal ontstaan. De commissie zegt daaronder meer het volgende over.

1. Het sw-bedrijf kan als springplank naar werk bij reguliere werkgevers fungeren. Zo kan het sw-bedrijf met name voor mensen met beperkingen die nog niet weten wat ze willen of kunnen de mogelijkheden tot arbeid in beeld brengen of eraan bijdragen dat eerst een zekere ontwikkeling wordt doorgemaakt. In de hoedanigheid van erkend leerwerkbedrijf kan het sw-bedrijf ook een rol vervullen bij het leren van een vak en mensen zodoende klaar stomen voor arbeid bij een werkgever in de betreffende branche of sector.
2. Het sw-bedrijf kan als ambassadeur en ondersteuner van reguliere werkgevers optreden om de beweging van ‘onbekend maakt onbemind naar bekend is bemind’ te realiseren. In deze functie is het sw-bedrijf vraagbaak en ondersteuner van werkgevers die overwegen om mensen die zijn aangewezen op langdurige ondersteuning een baan te bieden.
3. Het sw-bedrijf kan als vangnet optreden voor dat deel van de werkzoekenden voor wie het niet lukt om een werkplek te vinden in vaste dienst dan wel op basis van detachering bij een reguliere werkgever. Voor hen vervult het sw-bedrijf de rol van werkgever.

Het nieuwe krachtenveld draagt eraan bij dat de sw-bedrijven om deze rollen te kunnen vervullen zich nadrukkelijk en met een helder profiel en productenaanbod in de markt moeten zetten. Zij krijgen immers te maken met meerdere opdrachtgevers en zullen op gelijke voet komen te staan met andere spelers, zoals re-integratiebedrijven en uitzendbedrijven. Sw-bedrijven worden gestimuleerd om zich in nog hoger tempo te transformeren tot marktconforme spelers. De commissie acht het wenselijk sw-bedrijven te laten experimenteren met de verschillende mogelijkheden voor verbetering van de bedrijfsresultaten, waaronder een toename van het aandeel van mensen dat wordt geplaatst bij reguliere werkgevers.

### **Betekenis advies ‘Werk naar Vermogen’ voor Zuidoost Drenthe**

In deze paragraaf analyseren we kort de betekenis van de notitie ‘Aan de slag met de vermaatschappelijking van de Wsw’.

Op hoofdlijn versterkt het advies van de commissie Fundamentele herbezinning Wsw – de commissie De Vries – de beschreven visie. Het idee van integrale klantregie en ontschotting van regelingen wordt onderschreven. De vertaalslag naar de praktijk

wordt eenvoudiger daar waar het de werkwijze bij Qwink betreft. De commissie bepleit een op de individu gebaseerde financiering en maatwerk qua begeleiding en werk. Zoveel mogelijk moeten mensen werken bij reguliere werkgevers. Voor de zwakste groep biedt men een baangarantie. In onze termen vertaald zegt de commissie zoveel mogelijk mensen buiten de sw-infrastructuur te willen laten werken. De commissie doet in haar advies suggesties voor de rol die sw-bedrijven zou kunnen spelen. Zij laat zich niet uit over de keuzes die daarin gemaakt moeten worden. De invulling daarvan is echter de verantwoordelijkheid van de gemeenten. De gemeenten zijn aanzet. In de rol van eigenaar bepaalt de gemeente welke taken en rol het sw-bedrijf – de EMCO-groep – in toekomst op zich neemt.

Uit een bestuurlijk benen op tafel overleg met het AB van de EMCO-groep van 25 september jl. bleek dat de bestuurders van de gemeenten de focus van de EMCO in de toekomst gericht willen zien op het bieden van beschut werk. Het gaat om die werkzaamheden waarin mensen werken onder directe aansturing van de EMCO-leiding. Begeleid werken en individuele detacheringen worden in de toekomst niet meer verzorgd door de EMCO-groep.

Deze visie past (ook) binnen het advies. In feite concentreert de EMCO-groep zich in die termen op werk bieden aan mensen die zijn aangewezen op langdurige ondersteund werken met een baangarantie. Arbeidsontwikkeling (begeleiding) kan door de regisseur worden ingekocht bij de EMCO-groep of via een andere organisatie. De kerncompetentie van de EMCO-groep wordt het bieden van werk onder aangepaste omstandigheden.

Werkgroep Modernisering Wsw  
Henny Geelen, Coevorden  
Willem Hoftijzer, Emmen  
Job Wolters, Borger-Odoorn  
Lex van Geffen, senior-adviseur BMC