

Visie Beschut Werk (nieuw) Beemster

In samenwerking met regio Zaanstreek-Waterland

INHOUDSOPGAVE

INLEIDING	3
1. DE PARTICIPATIEWET	4
2. BESCHUT WERK OUD EN DE SOCIALE WERKVOORZIENING	7
3. BESCHUT WERK NIEUW EN DE PARTICIPATIEWET	8
4. BELEIDSKEUZES	11
5. VISIE OP BESCHUT WERK NIEUW	15
6. VERVOLGSTAPPEN	18

INLEIDING

Vanaf 1 januari 2015 is de nieuwe Participatiewet in werking getreden. Gemeenten zijn vanaf die datum verantwoordelijk voor mensen met een (arbeids)beperking die ondersteuning nodig hebben. Gemeenten zijn aan zet om deze groep mensen verder te ondersteunen vanuit de Participatiewet. De inspanningen moeten daarbij gericht zijn op die mensen die nog wel arbeidsvermogen hebben.

In de Participatiewet wordt een nieuw begrip geïntroduceerd, namelijk “beschut werk nieuw”. Het is aan de gemeenten om hier beleid op te maken. Daarbij hebben gemeenten de vrijheid in de wijze waarop invulling gegeven wordt aan beschut werk nieuw. Tegelijkertijd is de gemeente ook vanaf 2015 verantwoordelijk geworden voor ongeveer dezelfde groep mensen met een beperking waarbij ondersteuning in de vorm van o.a. WMO/AWBZ-begeleiding of-dagbesteding vanuit een zorgperspectief plaatsvindt. Ook hier gaat het om een nieuwe taak.

In de regio Zaanstreek Waterland hebben we gezamenlijk een verkenning gedaan naar beschut werk nieuw: de kenmerken, de mogelijkheden, de afwegingen, de risico's etc. In dit visiedocument is deze verkenning uiteengezet en vertaald naar een visie voor de regio. De voorliggende visie wordt omarmd door de portefeuillehouders participatie van gemeente Zaanstreek/Waterland.

Bij het tot stand komen van deze visie staat meedoen van mensen in de maatschappij centraal. De transformatie van het sociale domein speelt hierin een belangrijke rol. We zoeken nadrukkelijk de verbinding daar waar dat ondersteunend kan werken aan de doelgroep.

Bij het vormgeven van een visie over beschut werk nieuw staat de vraag centraal: *hoe kunnen we ervoor zorgen dat zoveel mogelijk mensen mee kunnen doen in de maatschappij en dat we zoveel mogelijk kunnen bereiken met beschikbare middelen?*

1. DE PARTICIPATIEWET

Hieronder gaan we in op de Participatiewet en de doelstelling. Wat was ook alweer de bedoeling van deze wet?

Participatie als paraplu voor ondersteuning van mensen die dat nodig hebben

De Participatiewet is gericht op iedereen die in staat is om te werken. Het belangrijkste doel van deze wet is om meer mensen - vooral ook mensen met een arbeidsbeperking – actief op de arbeidsmarkt te krijgen of anderszins een plek in de maatschappij te bieden. Met de invoering van de Participatiewet wil het kabinet komen tot één regeling voor mensen met arbeidsvermogen die -in meer of mindere mate- ondersteuning nodig hebben.

Basisprincipes van de Participatiewet:

- a) Wie kan werken, werkt;
- b) De werkzoekende is primair zelf verantwoordelijk voor zijn of haar eigen re-integratie;
- c) Ondersteuning van de overheid is complementair aan die inspanningen en mogelijkheden van de individuele werkzoekende.

Dat betekent dat we meer uitgaan van mogelijkheden in plaats van beperkingen van mensen en hier de aard en omvang van de ondersteuning die de gemeente biedt op aanpassen.

Nieuwe mogelijkheden

Met de Participatiewet krijgen gemeenten de beschikking over nieuwe arbeidsmarktinstrumenten. Zo kunnen gemeenten loonkostensubsidie inzetten om een werkgever te compenseren voor het verschil tussen de loonsom en de productiviteit (loonwaarde) van een werknemer met een arbeidsbeperking.

Daarnaast krijgen gemeenten ruimte om een nieuwe vorm van *beschut werk* te organiseren voor personen die door hun lichamelijke, verstandelijke of psychische beperking een zodanige mate van begeleiding en aanpassingen van de werkplek nodig hebben, dat van een reguliere werkgever niet mag worden verwacht dat hij deze mensen in dienst neemt.

Transformatie sociaal domein

Tegelijkertijd biedt de transformatie van het sociale domein nieuwe mogelijkheden en kansen. Zo is de gemeente verantwoordelijk voor de dagbesteding (vanuit de WMO) van een groep mensen met ongeveer dezelfde kenmerken als de doelgroep *beschut werk* nieuw. We hebben te maken met een nieuw speelveld; zorg, onderwijs, maatschappelijke partners, gemeenten, werkgevers. De vraag is hoe we slimme verbindingen tot stand kunnen brengen en vanuit het nieuwe speelveld op een andere manier kunnen kijken naar ondersteuning van mensen met beperkingen. Op een manier die past bij de huidige tijdsgeest en bestand is tegen veranderingen in het dynamische speelveld waarin we ons begeven en die bovendien financieel houdbaar is.

Participatiemogelijkheden voor de hele doelgroep

Binnen de Participatiewet, maar ook daar buiten, zijn voor de breedte van de doelgroep uit de Participatiewet al veel mogelijkheden om te participeren. Het gaat dan om bijvoorbeeld om het doen van vrijwilligerswerk of (arbeidsmatige) dagbesteding, extra werkplekbegeleiding, werken in een leerwerkbedrijf of op een garantiebaan, training, (job)coaching of passende vormen van scholing, arbeidsparticipatie of aangepast werk. Hieronder is dat in een figuur weergegeven.

Participatiemogelijkheden hele doelgroep Participatie

(Arbeidsmatige) dagbesteding	Garantiebanen	Sociale activering	Social return/sociaal rendement	Regulier werk
<p><i>Doelgroep:</i> mensen met een beperking</p> <p><i>Beoordeling:</i> WMO</p> <p><i>Type:</i> begeleiding en training</p> <p><i>Kosten/middelen:</i> Gem. €40 p/dagdeel WMO middelen</p> <p>Event. vergoeding en eigen bijdrage</p>	<p><i>Doelgroep:</i> doelgroep afspraak garantiebanen</p> <p><i>Beoordeling:</i> UWV, voorselectie W&I</p> <p><i>Type:</i> regulier gesubsidieerd werk met inzet van instrumenten (no riks polis, jobcoach etc), job carving, job creation</p> <p><i>Kosten/middelen:</i> maatwerk</p> <p>Participatiebudget Salaris via werkgever</p>	<p><i>Doelgroep:</i> iedereen met een afstand tot de arbeidsmarkt</p> <p><i>Toegang:</i> W&I</p> <p><i>Type:</i> participatieplaats, vrijwilligerswerk, scholing</p> <p><i>Kosten/middelen:</i> variabel tot €2000</p> <p>Participatiebudget Eventueel vergoeding /bonus</p>	<p><i>Doelgroep:</i> mensen uit de Participatiewet</p> <p><i>Toegang:</i> W&I</p> <p><i>Type:</i> werk, begeleiding, scholing</p> <p><i>Kosten/middelen:</i> maatwerk</p> <p>Participatiebudget Salaris via werkgever</p>	<p><i>Doelgroep:</i> mensen uit de Participatiewet die (gedeeltelijk) betaald kunnen werken</p> <p><i>Toegang:</i> W&I, WSP</p> <p><i>Type:</i> werk, al dan niet gesubsidieerd en met begeleiding en inzet van instrumenten</p> <p>Participatiebudget Salaris via werkgever</p>

- **(Arbeidsmatige) dagbesteding**

Arbeidsmatige dagbesteding is het leveren van een, geringe, arbeidsprestatie onder begeleiding. De begeleiding is enerzijds gericht op ondersteuning, coaching en anderzijds op het creëren van veiligheid en structuur. De opbrengst van de productie wordt ingezet als bijdrage aan de kosten van de aanbieder. Voor de klant heeft deze vorm van dagbesteding veelal de functie van werk. Het hangt van de situatie af of er sprake kan zijn van werken met een loon of dat er gewerkt wordt zonder loon. Voorbeelden van arbeidsmatige dagbesteding zijn: begeleidend vrijwilligerswerk in verzorgingstehuizen, kringloopwinkel, restaurants of vrijwilligerswerk bij bedrijven. Dagbesteding biedt mensen een structurele, activerende daginvulling, door deel te nemen aan recreatieve of maatschappelijke activiteiten. Bij de activiteiten wordt begeleiding geboden. De deelnemers hebben specifieke zorg, begeleiding of toezicht nodig. Deze dagbesteding is voor mensen die beperkt zijn in hun zelfredzaamheid door een lichamelijke, zintuiglijke, cognitieve, verstandelijke of psychiatrische beperking of een combinatie daarvan.

- **Garantiebanen**

Gemeenten en werkgevers hebben afgesproken in het Sociaal Akkoord om meer banen te creëren voor mensen met een arbeidsbeperking. Tot 2025 stellen overheid en werkgevers zich garant voor de creatie van 125.000 extra banen voor mensen met een arbeidsbeperking. Hiervan neemt de overheid er 25.000 voor haar rekening. Voor de regio gaat het om 240 garantiebanen die gecreëerd gaan worden tot 2016. Die banen zijn in de eerste plaats bedoeld voor de nieuwe doelgroepen met (arbeids)beperkingen in de Participatiewet.

Het nieuwe beschut werk is geen onderdeel van de garantiebanen. Bij de doelgroep beschut werk nieuw is de mate van begeleiding en werkplekaanpassing nog hoger dan bij de doelgroep garantiebanen. Of iemand aan de doelgroep garantiebanen voldoet wordt beoordeeld door het UWV. Daaraan zijn een aantal nieuwe instrumenten gekoppeld: loonkostensubsidie (op basis van de loonwaarde), een jobcoach en de no risk polis.

- **Sociale activering**

Sociale activering is bestemd voor mensen die voorzichtig aan weer stappen richting de arbeidsmarkt willen gaan zetten, maar die nog niet helemaal klaar zijn voor een betaalde baan. Sociale activering is vaak onderdeel van het re-integratietraject. Aan vrijwilligerswerk kan een vergoeding gekoppeld zijn. Ook scholing kan een onderdeel zijn van sociale activering.

- **Social return**

De gemeenten in Zaanstreek Waterland hebben de intentie om meer werkgelegenheid te scheppen voor mensen met een uitkering door 1. een verplichting op te nemen aan de opdrachtnemers in de aanbestedingen en 2. door als voorbeeldfunctie zelf extra banen te creëren voor mensen in de uitkering. De doelgroep heeft betrekking op de breedte van de doelgroep uit de Participatiewet en leerlingen die een leerwerkplek zoeken.

- **Regulier werk**

Regulier werk bij een werkgever is bedoeld voor iedereen (met een uitkering) die klaar is om de arbeidsmarkt op te gaan. Voor de doelgroep uit de Participatiewet zijn veel instrumenten beschikbaar ter ondersteuning. Een vorm van begeleid werken onder specifieke omstandigheden, met ondersteuning van participatie-instrumenten, is ook een mogelijkheid voor mensen met een arbeidsbeperking.

2. BESCHUT WERK OUD EN DE SOCIALE WERKVOORZIENING

Om goed te begrijpen wat het 'nieuwe' beschut werk inhoudt en waar de verschillen liggen geven we eerst kort een beschrijving van beschut werk oud welke vanuit de Wet Sociale Werkvoorziening (Wsw) is geïntroduceerd.

Binnen de Wet Sociale Werkvoorziening is beschut werk oud geïntroduceerd in 1969. De Wsw legde de verplichting op aan gemeenten om ook mensen met beperkingen in de gelegenheid te stellen om arbeid te verrichten onder aangepaste omstandigheden. Beschut werk binnen de Wsw was bedoeld voor mensen die onder reguliere omstandigheden niet konden werken. De toelatingscriteria waren oorspronkelijk ruim. De Sociale Werkvoorziening was en is er altijd op gericht om de arbeidsgeschiktheid te behouden, herstellen en te bevorderen en mensen met een handicap weer aan het werk te krijgen in een normaal bedrijf. Dat betekende dus concreet dat men in staat moet zijn om regelmatige arbeid te verrichten en men dus niet alleen maar ' bezig gehouden ' wordt. Er worden werkprestaties verwacht en medewerkers kunnen opleidingen volgen. Ook word de sociale werkvoorziening steeds meer gemoderniseerd en worden er steeds meer volwaardige producten gemaakt en diensten geleverd.

In de loop van de tijd zijn er verschillende wetwijzigingen geweest binnen de Wsw die onder andere verscherpte toelatingscriteria tot gevolg hadden. Zo zien we in 1998 een wijziging in de arbeidsvoorwaarden en scherpere toelatingscriteria. De terugverdien capaciteit per medewerker werd daardoor steeds lager, de begeleidingsbehoefte werd steeds groter.

Inmiddels is de Sociale Werkvoorziening uitgegroeid tot een modern bedrijf met een gevarieerd dienstenaanbod waarvan een relatief klein deel (250 van de 855) écht is toegewezen op beschut werk oud naar huidige maatstaven. Zij kunnen alleen onder specifieke omstandigheden onder begeleiding loonvormend werk doen. Een beetje vergelijkbaar met de doelgroep die binnen beschut werk nieuw ondersteund zou moeten worden. Voor hen is de weg richting de Wsw echter gesloten.

Op het moment dat we voor een grote opgave staan ten aanzien van de transitie van Baanstede en haar financiële tekorten zijn gemeenten aan zet om voor een nieuwe groep mensen met (arbeids)beperkingen een passende (beschutte) plek te organiseren. Hoe kunnen we ervoor zorgen dat binnen de huidige omstandigheden zoveel mogelijk mensen mee kunnen doen in de maatschappij en dat we zoveel mogelijk kunnen bereiken met beschikbare middelen?

3. BESCHUT WERK NIEUW EN DE PARTICIPATIEWET

Anders dan in de Wet Sociale Werkvoorziening bepalen gemeenten zelf of zij beschut werk nieuw aanbieden en in welke vorm en omvang. Gemeenten hebben maximale beleidsvrijheid bij de invulling van beschut werk nieuw.

Doelgroep beschut werk nieuw

De Participatiewet benoemt de doelgroep voor het nieuwe beschut werk als volgt:

Mensen die uitsluitend in een beschutte omgeving onder aangepaste omstandigheden mogelijkheden hebben tot arbeidsparticipatie.

In de beeldvorming gaat het om mensen die door hun lichamelijke, verstandelijke of psychische beperking een permanente of intensieve begeleiding en (meerdere) aanpassingen van de werkplek nodig hebben, maar die wel loonvormend werk kunnen doen. Van een reguliere werkgever mag niet in redelijkheid worden verwacht dat hij deze mensen in dienst neemt. Niet de werkzaamheden zelf typeren beschut werken, maar de *mate van begeleiding en werkplekaanpassingen*. Beschut werk is een arbeidsinstrument.

Gemeenten zijn verplicht om beleid te maken op *beschut werk* en bepalingen op te nemen in een verordening (artikel 8a lid 1 onderdeel e van de Participatiewet). Bij de uitwerking van dit instrument heeft de gemeente echter beleidsvrijheid.

Aantallen doelgroep beschut werk nieuw

De landelijke financiering gaat uit van 30.000 nieuwe beschut werkplekken op de (zeer) lange termijn. Voor een stad van 100.000 inwoners gaat het naar verwachting om 5 plaatsen in 2015 en vanaf 2016 jaarlijks 10 daarbij. Omgerekend naar de regio Zaanstreek Waterland gaat het om een aantal van naar schatting 16 (in 2015) tot 32¹ (vanaf 2016) per jaar. Dat zou op de lange termijn neerkomen op een aantal van 400 tot 480 structureel.

¹ Dit aantal is gebaseerd op een totaal aantal inwoners van ca. 325.000 voor de hele regio Zaanstreek Waterland.

Doelgroepen met een (arbeids)beperking die naar de gemeente komen



Hoe kan een voorziening beschut werk door gemeenten worden ingevuld?

Gemeenten zijn verplicht om bepalingen op te nemen in een verordening ten aanzien van deze doelgroep die alleen onder aangepaste omstandigheden met begeleiding kunnen werken. Het Rijk biedt gemeenten de mogelijkheid om beschut werk nieuw vorm te geven.

Allereerst is het belangrijk de voorziening beschut werk nieuw te definiëren. Wij maken in de regio onderscheid in twee scenario's van beschut werk nieuw:

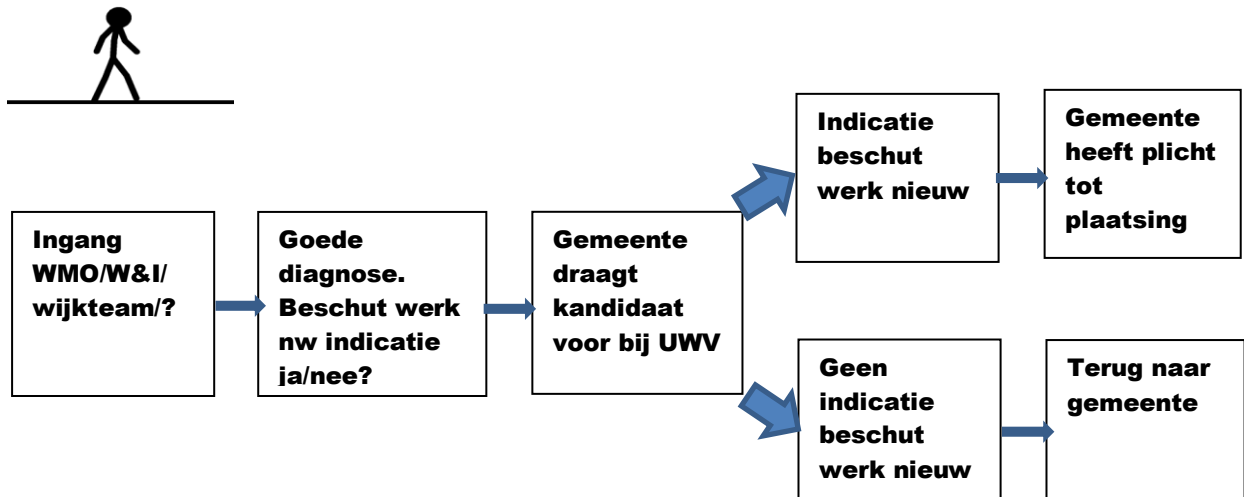
- A. Een klassieke werkplek met loongebouw en indicatie van het UWV;
- B. Een plek in de maatschappij die passend is voor de klant- al dan niet loonvormend- waarbij huidige participatiemogelijkheden worden benut.

A. Een klassieke werkplek met loongebouw en indicatie van het UWV

Het gaat binnen dit scenario om werk dat onder een cao valt en waarvoor je loon en pensioen krijgt. In dit scenario draagt de gemeente de kandidaat voor aan het UWV en stelt het UWV de indicatie vast. Voor de Wsw konden mensen zelfstandig een indicatieaanvraag bij het UWV indienen. Voor de voorziening beschut nieuw echter geldt dat deze indicatie door UWV alleen op verzoek van de gemeente kan plaatsvinden en niet op rechtstreeks verzoek van betrokkene zelf. Bepalend of iemand in aanmerking komt voor beschut werk nieuw is de begeleidingsbehoefte en aanpassingen van de werkplek en niet zozeer de productiviteit (loonwaarde) van deze persoon. Als de indicatie wordt afgegeven door het UWV dan heeft gemeente *plaatsingsplicht*. Gemeenten moeten dan een beschutte werkplek aanbieden met een beloning op basis van de cao.

De gemeente *kán* beschut werk nieuw op de hierboven geschetste manier aanbieden aan een persoon uit de doelgroep. Hoe de dienstbetrekking vervolgens wordt georganiseerd is naar invulling van de gemeenten: bij een reguliere werkgever, gemeente, Sociale werkvoorziening of anderszins.

Hieronder is het proces voor de klant schematisch weer gegeven.



B. Een plek in de maatschappij die passend is voor de klant- al dan niet loonvormend- waarbij huidige participatiemogelijkheden worden benut.

In dit scenario richten de regels ten aanzien van beschut werk nieuw zich op het bieden van een plek in de maatschappij waar mensen een betekenisvolle dagbesteding hebben of waar mogelijk kunnen werken onder specifieke omstandigheden. We gaan uit van wat ertoe doet voor een persoon en zoeken daar een passende plek bij. Nadrukkelijk wordt de verbinding met arbeidsmatige dagbesteding genoemd. De voorzieningen die vanuit gemeente worden aangeboden zijn gebaseerd op maatwerk en gericht op het bieden van een beschutte plek.

Het verschil met het eerste scenario is dat het niet hoeft te gaan om loonvormend werk. Daarnaast volgen we niet de procesgang naar het UWV waar indicatie nodig is. De klant is leidend, niet de regeling. We zorgen voor een goede diagnose aan de voorkant. Wat kan iemand? Wat is passend in deze situatie? Waar liggen de (ontwikkel)mogelijkheden? Daarvoor is expertise nodig die in het brede speelveld binnen het sociale domein beschikbaar is.

4. BELEIDSKEUZES

Beleidskeuzes

Voor de regio Zaanstreek Waterland speelt bij de beleidsvorming en de inbedding van beschut werk nieuw de volgende hoofdvraag een rol:

Hoe kunnen we ervoor zorgen dat zoveel mogelijk mensen mee kunnen doen in de maatschappij en dat we zoveel mogelijk kunnen bereiken met de beschikbare middelen?

Afgeleid daarvan is de vraag ten aanzien van beschut werk nieuw:

Welke ondersteuning bieden we mensen die alleen onder specifieke omstandigheden kunnen werken?

In het vorige hoofdstuk onderscheidde we twee scenario's om invulling te geven aan een nieuwe voorziening beschut werk.

- A. Een klassieke werkplek met loongebouw en indicatie van het UWV;
- B. Een plek in de maatschappij die passend is voor de klant- al dan niet loonvormend- waarbij huidige participatiemogelijkheden worden benut.

De portefeuillehouders participatie van regio Zaanstreek-Waterland hebben, na de verdieping op dit onderwerp, gezamenlijk de voorkeur uitgesproken voor scenario B. Zij geloven dat op deze manier meer mensen kunnen meedoen met de beschikbare middelen en dat we tegelijkertijd een weg in slaan die past bij de huidige tijdsgeest. Een tijd waarin we de mens centraal stellen in plaats van de regelingen en waarin we verbindingen zoeken in het sociale domein. Onderstaande factoren vormen achterliggende motieven om tot deze keuze te komen. De uitwerking die hieronder volgt is vooral gericht op scenario B aangezien daar de voorkeur voor is uitgesproken door de betrokken portefeuillehouders.

Factoren die een rol spelen bij deze keuze

1. De mens

De maatschappij is in beweging en veranderingen volgen elkaar in snel tempo op. Binnen die beweging gaan we steeds meer uit van maatwerk in plaats van het systeem. Meer vanuit meedoen in de breedste zin van het woord. We gaan uit van wat er toe doet voor een persoon en wat hij WEL kan. We werken toe naar de inclusieve samenleving. We willen af van de stempeltjes, de hokjes, de bureaucratie. De Participatiewet ging ten slotte uit van één regeling voor de onderkant van de arbeidsmarkt. Daartoe worden nieuwe mogelijkheden geschept, nieuwe arbeidsmarktinstrumenten.

Wanneer we kiezen voor scenario A wordt opnieuw rechtsongelijkheid gecreëerd. We gooien poort van de Wsw dicht voor nieuwe instroom en tegelijkertijd zetten we de poort open voor een nieuwe groep arbeidsbeperkten met bijzondere regelingen. Terwijl al jarenlang mensen binnen de bijstand- ook zonder arbeidsbeperking- niet aan het werk komen. Zij genieten geen speciale rechten, omdat zij nou eenmaal geen wettelijk erkende beperking hebben en dus geen indicatie.

Beschut werk nieuw zoals omschreven in scenario A scheidt uiteraard kansen voor de kwetsbare doelgroep en het zorgt ervoor dat mensen uit een uitkeringssituatie komen. Het creëert echter ook ongelijkheid ten opzichte van mensen die het zonder de bijzondere rechten moeten doen. Daarnaast werkt de rechtsongelijkheid de andere kant op: in de huidige sociale werkvoorziening werken mensen met een cao-loon die een stuk hoger ligt dan de voorwaarden die gelden voor 'nieuw beschut' werkers. Terwijl zij hetzelfde werk doen.

Tegelijkertijd is er overlap in de doelgroep arbeidsmatige dagbesteding. In wezen verschilt zowel de doelgroep als het soort werk niet veel van het werk dat binnen de traditionele sociale

werkvoorziening wordt uitgevoerd. Toch zitten er verschillende in financiering. Arbeidsmatige dagbesteding is geen loonvormend werk, het werk binnen de Wsw is dat wel.

2. De financiën

Een voorziening beschut werk nieuw zoals in scenario A wordt beschreven is een relatief duur instrument met een groot *financieel risico*, omdat er een langdurige financiële verplichting wordt aangegaan.

Ten behoeve van beschut werk nieuw heeft het Rijk middelen toegevoegd aan de macrobudgetten “Participatiebudget” (voor begeleiding) en “Inkomensdeel” (voor loonkostensubsidie). Voor de begeleiding is in de rekenveronderstelling uitgegaan van een bedrag van € 8.500 per persoon per jaar en voor de loonkostensubsidie is gerekend met een bedrag van € 14.000.

Anders dan in de Wsw ontvangt de gemeente deze middelen niet één op één per gecreëerde beschutte werkplek (zie bijlage).

Kosten beschut werk scenario A

De kosten van beschut werk zijn afhankelijk van een veelheid van factoren. In onderstaand schema wordt onderscheid gemaakt tussen de kosten voor de gemeente en de kosten voor de werkgever beschut werk (stel: Baanstede).

- Een werknemer op een beschutte werkplek verdient ten minste het minimumloon (werkgeverslasten over het minimumloon zijn afhankelijk van cao; loonsom ongeveer € 23.000).
- Daarnaast worden kosten gemaakt voor begeleiding/staf/infra/huisvesting. In onderstaand schema is gerekend met een bedrag van € 11.000 voor de kosten van begeleiding en bedrijfsvoering (gegevens Baanstede).
- Een beschutte werkplek levert ook opbrengsten op. Uit de kerngegevens van Baanstede “beschut binnen” blijkt dat de netto toegevoegde waarde per FTE van de onderdelen Food en Non-Food relatief beperkt is (€ 2.235 - € 3.750) en dat de begeleidingskosten juist relatief hoog zijn. In onderstaand schema is gerekend met een toegevoegde waarde van € 4.000.
- De loonkostensubsidie is wettelijk begrensd op 70% van het minimumloon inclusief vakantiegeld, vermeerderd met een vergoeding voor werkgeverslasten. Het percentage ‘vergoeding werkgeverslasten’ is in de Regeling loonkostensubsidie vastgesteld op 23%.

Overigens moet ook nog worden opgemerkt dat er een cao tot stand dient te komen waarin de arbeidsvoorwaarden voor beschut werk worden vastgelegd. Het beloningsniveau begint op het wettelijk minimumloon. Het perspectief is dat mensen die beschut werken er op termijn beperkt op vooruit kunnen gaan (max. 120% WML). Dit betekent dat de loonkosten op termijn zullen gaan stijgen.

	kosten Baanstede	kosten gemeente
<i>kosten</i>		
loonkosten WML	€23.000	
kosten bedrijfsvoering en begeleiding	€ <u>11.000</u>	
totaal kosten	€34.000	
<i>dekking</i>		
netto toegevoegde waarde	€ 4.000	
loonkostensubsidie (inzet uit I-deel)	€16.700	€16.700
begeleiding (inzet uit P-budget)	€ <u>8.500</u>	€ <u>8.500</u>
	€29.200	€25.200
tekort (aan te vullen door gemeente)	€ 4.800	€ <u>4.800</u>
Kosten beschut werk per FTE		€30.000

In een situatie waar gemeenten al fors moeten bijleggen op de bestaande sociale werkvoorziening, en waar de SW-subsidie jaarlijks afneemt kan beschut werk dus een flinke aderlating zijn. Daarnaast krimpt het Participatiebudget aanzienlijk en moeten keuzes gemaakt worden in besteding van het budget. De toekenning van beschut werk nieuw is bovendien onomkeerbaar². Het beperkt daardoor de ruimte om andere mensen in de bijstand participatie-ondersteuning te bieden.

Kosten beschut werk scenario B

Een financiële uitwerking van scenario B is gecompliceerder. Er zijn hier immers verschillende opties denkbaar. In het volgende hoofdstuk staan verschillende mogelijkheden benoemd voor deze doelgroep die financieel van elkaar verschillen³. Ten aanzien van arbeidsmatige dagbesteding weten we wel dat een gemiddeld dagbestedingstraject €40 per dagdeel kost. In dit geval ontvangt de klant meestal een uitkering (afhankelijk van leeftijd en gezinssamenstelling). Er is hierbij geen sprake van loonvormende arbeid, daar waar dat in scenario A wel zo is.

Zo onderzoeken we ook mogelijkheden voor deze doelgroep om bij een werkgever te werken, maar dan met extra begeleiding en/of aanpassing van de werkplek.

Voor elk traject is het financiële plaatje anders. Wat zeker is binnen dit scenario, is dat we niet vast zitten aan structurele loon- en begeleidingskosten. Wel hebben we te maken met kosten van de uitkering en kosten van het traject/dagbesteding.

Al met al hebben we te maken met aanzienlijke tekorten binnen de huidige WSW en tegelijkertijd een krimpend Participatiebudget. Terwijl de doelgroep arbeidsbeperkten groeit. Dat betekent dat we slim moeten omgaan met het budget. Als we beschut werk nieuw optuigen zoals in scenario A omschreven moeten we ons realiseren dat dat voor een grote groep werkzoekenden, die ook ondersteuning van de gemeente nodig hebben voor arbeidstoeleiding, nadelig kan uitpakken. Er is ten slotte minder geld te besteden. Daarbij zijn de kosten van scenario A structureel en oplopend (cao begint bij WML).

² Gemeenten die eenmaal iemand bij het UWV hebben voorgedragen voor beschut werk krijgen daarvoor een UWV-advies, dat vrij dwingend moet worden overgenomen. De gemeente verplicht zich daarmee tevens om de betrokkene ook daadwerkelijk een beschut werk plek met cao-loon aan te bieden.

³ Deze financiële uitwerking is onderdeel van nadere uitwerking na vaststelling van de visie.

De aansluiting bij de andere beleidsterreinen binnen het sociaal domein

De realiteit is dat er altijd een groep mensen met arbeidsbeperkingen en de nodige begeleidingsbehoefte zal zijn. En dat zij onder 'normale' omstandigheden niet traditioneel kunnen werken. Een voorziening beschut werk nieuw zoals in scenario A wordt beschreven zou kansen kunnen scheppen voor deze kwetsbare doelgroep. Echter, het zijn de omstandigheden die er toe doen: de werkplekaanpassing en de mate van begeleiding. Wij geloven dat deze ook op andere manieren kunnen worden ingevuld. Een manier die past binnen deze tijdsgeest. De tijd is immers aanzienlijk veranderd. We zitten midden in een transformatieproces in het sociale domein. Minder budget betekent slimmer omgaan met de huidige sociale infrastructuur. Het betekent verbindingen zoeken en nieuwe wegen bewandelen. Het biedt ook nieuwe kansen.

Zo biedt arbeidsmatige dagbesteding ook mogelijkheden. Ook daar kan ontwikkeling plaats vinden naar een baan met loonkostensubsidie. Binnen bestaande zorgpartijen wordt momenteel ook een ontwikkelingsslag gemaakt om invulling te kunnen geven aan de Participatiewet. Er liggen mogelijkheden binnen het sociale domein. Juist nu is het moment daar slimme verbindingen te zoeken. Daar is de transformatie in het sociale domein ten slotte op gericht.

5. VISIE OP BESCHUT WERK NIEUW

In het vorige hoofdstuk werden factoren genoemd waarom de keuze van de portefeuillehouders participatie uit gaat naar scenario B: *een plek in de maatschappij die passend is voor de klant- al dan niet loonvormend- waarbij huidige participatiemogelijkheden worden benut*. Nadrukkelijk wordt de verbinding met arbeidsmatige dagbesteding gemaakt, maar ook met andere arbeidsmarktinstrumenten die binnen de Participatiewet kansen scheppen voor deze doelgroep⁴. Op basis hiervan werken we hieronder een eerste visie op beschut werk nieuw uit.

De mens staat centraal

In veel benaderingen van beschut werk nieuw wordt uitgegaan van de kenmerken van de regelingen. In onze visie staat niet de regeling beschut werk, maar de mensen met een (arbeids)beperking centraal. Waar staan ze, wat kunnen ze, wat hebben ze nodig. De “klant beschut werk” of de klant met een beperking is daarmee een klant zoals alle andere klanten van de gemeente die binnenkomen via de afdeling Werk en Inkomen, via de afdeling WMO/AWBZ, een wijkteam of anderszins.

In deze visie willen we mensen met een beperking waar nodig ondersteunen. We gaan niet weer een nieuw hokje beschut werk (nieuw) introduceren. De invalshoek is: participatie, meedoen, een eigen plek in deze maatschappij innemen. Of het inkomen nu bestaat uit een loon of uit een basisinkomen zoals een uitkering is ondergeschikt. Wat er toe doet zijn de omstandigheden en de omgeving waarin je in staat bent je uit te drukken, van belang te zijn, van waarde te zijn. Dat kan een specifieke werkomgeving zijn, waarbij het gaat om produceren, maar dat kan ook een omgeving zijn waarin je samenwerkt met anderen, met collega’s, met de buurt, in het groen, in een project of bij een instelling. Te allen tijde gaat het om de klant zelf, zijn verantwoordelijkheid en draagkracht, zijn mogelijkheden, zijn omgeving. Naast hem of haar staat de begeleider die kan ondersteunen, maar ook een vriend, buurtgenoot of familielid om te helpen.

En hoewel het Beschut Werk Oud, zoals we het kennen vanuit de Sociale Werkvoorziening, plaats bood aan mensen met een beperking die hun werk op een “klassieke” manier invullen, hebben we de overtuiging dat we niet op de goede weg zijn als we de nieuwe voorziening Beschut Werk op eenzelfde manier zouden gaan invullen. De tijd is immers aanzienlijk veranderd. We hebben de overtuiging dat het anders kan en anders moet en dat er veel meer plaats is in de wereld voor deze groep als we onze visie op een inclusieve samenleving, waarin iedereen een plek heeft en zich kan ontwikkelen concreter kunnen maken.

Het invullen van beschut werk op de klassieke manier zoals scenario A beschrijft, met cao en indicatie UWV, lijkt ons daarom niet de eerste prioriteit. Belangrijker is, uitgaande van dat beeld van ontwikkeling van de klant, dat we maatwerk kunnen bieden.

Participatiemogelijkheden specifiek voor deze doelgroep

Bij alle mensen met een beperking zullen de ondersteuningsbehoeften om te kunnen participeren van elkaar verschillen. Maar duidelijk is wel dat nou juist deze groep gebaat is bij een heldere en duurzame structuur van werk of dagbesteding, veel begeleiding en mogelijke werkplekaanpassing. Daarnaast zullen ook de verschillende participatiemogelijkheden zo divers mogelijk moeten zijn⁵. De diagnose aan de voorkant bepaalt welke vorm van begeleiding/ondersteuning passend is.

⁴ De relatie met Baanstede valt buiten beschouwing van deze visie. De gevolgen worden wel in samenhang onderzocht.

⁵ In hoofdstuk 1 zijn de participatiemogelijkheden voor de brede doelgroep uit de Participatiewet weergegeven

Er zijn, verrassend genoeg, al veel kwalitatief goede voorzieningen voor deze doelgroep. Niet alleen binnen de arbeidsmarktinstrumenten en participatiemogelijkheden van de afdeling Werk en Inkomen, maar vooral ook vanuit de instellingen die zich bezig hebben gehouden met begeleiding en (arbeidsmatige) dagbesteding vanuit de AWBZ.

- **Verbinding met (arbeidsmatige) dagbesteding**

We willen voor de mensen met een beperking gebruik maken van de mogelijkheden binnen de *WMO/AWBZ-dagbesteding*. Een gemiddeld dagbestedingstraject kost € 40 per dagdeel. Binnen de dagbesteding krijgen mensen begeleiding, waarbij het gaat om het structureren van de dag, het oefenen van vaardigheden om de zelfredzaamheid te vergroten, veelal ter vervanging van (aangepast) werk. Er is geen sprake van loonvormende arbeid.

Arbeidsmatige dagbesteding is het leveren van een, geringe, arbeidsprestatie onder begeleiding. De begeleiding is enerzijds gericht op ondersteuning, coaching en anderzijds op het creëren van veiligheid en structuur. De opbrengst van de productie wordt ingezet als bijdrage aan de kosten van de aanbieder. Voor de klant heeft deze vorm van dagbesteding veelal de functie van werk. Het hangt van de situatie af of er sprake kan zijn van werken met een loon of dat er gewerkt wordt zonder loon. Soms wordt er een onkostenvergoeding verstrekt. Arbeidsmatige dagbesteding kan in veel vormen geboden worden. Bijvoorbeeld door het werken in een sociale firma⁶ of door onder begeleiding vrijwilligerswerk te doen bij bedrijven of instellingen.

In de regio zijn voor 2015 dagbestedingstrajecten ingekocht bij instellingen als Odion, Odibaan en de Prinsenstichting. Deze instellingen werken al jaren voor een doelgroep met beperkingen en beschikken over een keur aan projecten en trajecten; ook zijn er veel werkgeverscontacten⁷. Odion heeft haar “begeleid werken” het afgelopen jaar versterkt in samenwerking met Odibaan. Ze beschikken over veel leerwerkplekken o.a. bij Deen, de Gamma, Lidl, etc. Sommige projecten bouwen ze uit tot werkbedrijven. Er wordt gewerkt aan doorlopende lijnen naar scholing en regulier werk. Met het oog op de nieuwe vraag vanuit de gemeente per 2015 hebben instellingen een samenwerkingsverband gevormd (Heliomare, RIBW, Odion/Odibaan, Prinsenstichting, Parnasiagroep en Baanstede), waarin ze hun krachten en mogelijkheden bundelen. Ook is er het afgelopen jaar in pilots geëxperimenteerd met de SW-organisatie Baanstede. Zo is er de pilot “Odion Noordster en Baanstede”. Baanstedelingen die de werkdruk niet meer aankunnen onderhouden de tuin van de Noordster en Odion stuurt hun mensen naar klussen van Baanstede om nieuwe vaardigheden te leren, in het kader van participatie.

- **Verbinding social return**

Daarnaast willen we de doelgroep beschut werk nieuw verbinden aan het beleid omtrent social return. Het gaat daarbij om plekken bij *reguliere werkgevers*. De plekken waar we aan denken zijn te creëren bij sociale commerciële bedrijven. Er zijn met reguliere werkgevers afspraken gemaakt om een bepaald percentage van het “aanbestede” werk te laten uitvoeren door mensen met een beperking⁸. Ook bij gemeenten zelf zijn afspraken gemaakt om SR-arbeidsplaatsen te creëren.

⁶ Sociale firma's zijn particuliere bedrijven, waarbij de ondernemer voor eigen rekening en risico een bedrijf voert met als belangrijke missie het naar vermogen inzetten van mensen met een kwetsbare arbeidsmarktpositie.

⁷ Er zijn gesprekken gevoerd met diverse partners. Odion gaf in een gesprek aan over meer dan 60 contacten te beschikken met werkgevers en instellingen waar mensen met een beperking onbetaald werk doen. Een aantal van de huidige werkgevers heeft aangegeven ook wel verder te willen als een cliënt een loonwaarde heeft en daar loon voor betaald moet worden.

⁸ Afhankelijk van reële mogelijkheden van een onderneming liggen die percentages tussen de 2% tot 10%. De gemeente als werkgever hanteert een percentage van 5%.

- **Sociale activering**

Ook zijn er mogelijkheden in het hele brede participatieveld van de maatschappelijke instellingen: sociale activering, mits goed ingebed en met voldoende begeleiding is ook voor deze groep een mogelijkheid.

- **Begeleid werk**

Een vorm van begeleid werken bij een werkgever onder specifieke omstandigheden, met *extra* ondersteuning van participatie-instrumenten (méér dan de doelgroep garantiebanen), is eventueel ook een mogelijkheid voor een klein deel van deze doelgroep.

Uitgangspunten

- ✓ We gaan uit van de mens en wat er voor hen toe doet en niet van het systeem;
- ✓ We willen het -krimpende- Participatiebudget inzetten voor een zo groot mogelijke groep werkzoekenden;
- ✓ We willen af van de hokjes, de stempeltjes en de bureaucratie. We houden vast aan de één-regeling gedachte vanuit de Participatiewet;
- ✓ We zoeken naar een passende plek om mee te doen en gaan uit van maatwerk;
- ✓ De basis is goede diagnose en deskundigheid aan de voorkant;
- ✓ We gaan uit van wat iemand WEL kan;
- ✓ We zoeken naar slimme verbindingen in het sociale domein in plaats van een invulling waarbij cao, loon en indicatie UWV van toepassing zijn. De oplossing voor een groeiende groep arbeidsbeperkten zoeken wij niet in nieuwe regelingen, maar in de bestaande infrastructuur en beschikbare expertise;
- ✓ Beschut werk is voor onze gemeente een passende plek voor een persoon die alleen onder specifieke omstandigheden met een bepaalde mate van begeleiding mee kan doen in de samenleving. Nadrukkelijk wordt de samenhang met arbeidsmatige dagbesteding gezocht;
- ✓ We zorgen voor een vorm van beschutte plekken dichtbij bewoners, maar organiseren dit op een andere, efficiëntere manier dan de wet omschrijft zonder bureaucratische indicatiestelling en financieel onhoudbaar loongebouw.

Bovenstaande visie betekent dat we vooralsnog niet kiezen voor scenario A waarbij beschut werk nieuw een fysieke werkplek is met loongebouw, indicatie van het UWV en bijkomende bureaucratie. Dat betekent NIET dat we geen beschutte plekken zoeken voor deze doelgroep. Om de doelgroep een passende beschutte plek te kunnen bieden zullen we vooral de onderlinge verbinding, samenwerking en ontwikkeling gaan zoeken en in dienst stellen van de klant.

6. VERVOLGSTAPPEN

Met deze visie wordt de richting bepaald voor beschut werk nieuw in de regio. De verordening is een afgeleide van deze visie. De uitvoering van de verordening is aan het college.

Na vaststelling van de visie worden regionaal vervolgstappen bepaald. Het proces om te komen tot nadere uitwerking wordt regionaal opgepakt. Voor de uitwerking is het van belang dat deze in onderlinge samenwerking tussen Werk & Inkomen en WMO wordt gedaan aangezien er sprake is van een overlap in de doelgroep. In de uitwerking moeten we nog een aantal afwegingen maken. Wat doen we lokaal? Wat doen we regionaal? Wat is er nodig voor een goede diagnose aan de voorkant? In hoeverre organiseren we iets regionaal? Welke rol heeft het Werkgeversservicepunt hier in? Wat kopen we in? Hoe kunnen we concreet vorm geven aan de koppeling met arbeidsmatige dagbesteding? Etc. Na vaststelling krijgt dit vervolgproces vorm.

Een eerste verkenning op dit onderwerp heeft de volgende actiepunten en aandachtspunten opgeleverd ten behoeve van de verdere uitwerking.

➤ Actiepunten

De werelden van Werk en Inkomen en van de WMO/AWBZ zijn nog erg gescheiden. We gaan het volgende doen om deze werelden bij elkaar te brengen:

- Uitwisselen tussen professionals Werk & Inkomen en WMO van kennis en ervaringen van de doelgroep en van de verschillende plaatsingsinstrumenten; organiseer sessies met elkaar, nodig externen uit; leer elkaar kennen.
- Doe gezamenlijke intakes, leer van elkaars mogelijkheden, bespreek casuïstiek.
- Betrek de experts uit het dagbestedingsveld en het arbeidsveld er vroegtijdig bij (Odion, Odibaan, Prinsentichting, Parnassia, Bureau Werk, Baanstede) .
- Investeer in het stellen van een goede diagnose, wat kan een casemanager zelf, wat kan een WMO-consulent en waarvoor heb je specifieke expertise nodig.
- Bundel ervaringen en draag uit naar collega's.
- Bespreek casuïstiek met managers, wethouder en raad. Wat zie je, wat werkt er, waar zitten bottlenecks.
- Organiseer het werk anders, zodat je de klant beter kan helpen en meer van elkaars expertise gebruik kunt maken.
- Wissel ook regionaal uit.
- Bepaal wie sturing geeft aan dit actieprogramma.

➤ Aandachtspunten

Geef regie aan het veld en houd overzicht:

- Bij de WMO kunnen klanten nu ook ingevoerd worden in het systeem van Werk & Inkomen: GWS; waar zie je samenloop van mensen met een uitkering en een WMO/AWBZ-aanbod.
- Instellingen zitten te wachten op de visie van de gemeente. Organiseer brede kennismakingsbijeenkomsten en leersessies.
- Betrek het onderwijs er bij, m.n. praktijkonderwijs.
- Zijn er voldoende mogelijkheden voor mensen met een beperking; Welke nieuwe initiatieven zijn er?

Doorontwikkeling van arbeidsmatige dagbesteding, garantiebanen, SR-plekken:

- Zeer onlangs is er een bestuur samengesteld voor het Werkbedrijf van werkgevers en werknemers, UWV, Baanstede, onderwijs en gemeenten. Dit is hét platform om campagnes en initiatieven te nemen om garantiebanen onder de aandacht te brengen van werkgevers.
- Het Werkgeversservicepunt in de regio Zaanstreek Waterland is zo ingericht dat specialisten van WWB, Wajong en SW zich sterk maken om garantiebanen, SR-plekken en andere leer/werkplekken te acquireren.
- De instellingen die arbeidsmatige dagbesteding verzorgen kunnen hun (werkgevers)contacten en expertise inzetten en nog verder toespitsen op de vraag van mensen met een (arbeids)beperking.
- Monitor de ontwikkeling en de voortgang.
- Hoe is de vervulling van de plekken? Hoe wordt samengewerkt met de aanbieders?

➤ **Evaluatie en vervolg bepalen**

De nadere uitwerking zal na vaststelling van de visie plaats vinden. We zullen vervolgens ervaring moeten op doen. Halverwege het jaar 2016 evalueren we. Zitten we op de goede weg? Hebben we de goede trajecten ingekocht? Wat is het resultaat voor de klant? Zijn die tevreden? Missen we nog mogelijkheden om mensen uit de doelgroep een passende plek te bieden? Etc.

