

VISIE BESCHUT WERK (nieuw)

REGIO

MIDDEN-LIMBURG

Juli 2016

INHUDSOPGAVE

Pagina

1. Samenvatting

2. Inleiding

3

3. Beschut werk nieuw

4

4. (Regionale) visie op beschut werk nieuw

4

5. Contouren beschut werk

6

6. Financieel kader

7

SAMENVATTING

In deze regio hebben we de voorziening van beschut werk in de verordening opgenomen. In de afgelopen periode hebben we ons erop gericht om beschut werk verder uit te werken en besloten de mogelijkheid van beschut werk in de regio in te voeren.

Uitgaande van het ontwikkelperspectief van personen, zijn we regionaal voorstander van alternatieven waarin mensen die niet zelfstandig op een reguliere werkplek kunnen werken, toch onder beschermde omstandigheden aan de slag zijn. Dit realiseren we door bijvoorbeeld loonkostensubsidie, extra begeleiding, werkontwikkeling en of detachering. We zullen daarom instrumenten inzetten die passend zijn. Dat wil zeggen tegemoetkomen aan de begeleidingsbehoefte van de doelgroep en passend bij de vraag van de werkgever of maatschappij. Indien andere voorzieningen passend zijn, is beschut werk niet aan de orde. Beschut werk heeft een structureel karakter. Er worden daarom een beperkt aantal plekken gerealiseerd, maar als beschut werk passend is, zal dat worden ingezet.

In deze regio wordt eerst gekeken naar alternatieven voordat een definitief advies voor beschut werk wordt aangevraagd bij het UWV.

Bij de uitwerking van beschut werk zijn we uitgegaan van de volgende uitgangspunten:

- ☐ We bieden de mogelijkheid tot beschut werk;
- ☐ Beschut werk is onderdeel van een palet aan voorzieningen die mensen ondersteunen bij de ontwikkeling naar werk;
- ☐ Naast de invoering van beschut werk worden ook voorliggende en alternatieve voorzieningen uitgewerkt die passen bij de behoefte aan de ontwikkeling van en naar werk.

INLEIDING

De Participatiewet heeft tot doel om meer mensen, ook mensen met een arbeidsbeperking, aan de slag te krijgen. Met de inwerkingtreding van de Participatiewet per 1 januari 2015 is de toegang tot de Wet sociale werkvoorziening (Wsw) afgesloten voor nieuwe instroom. De mensen die op 31 december 2014 op een Wsw-dienstbetrekking werkzaam waren, hebben hun rechten en plichten behouden. Voor de Wajong geldt dat deze vanaf 1 januari 2015 alleen nog een uitkering biedt aan mensen die ten gevolge van ziekte of gebrek volledig en duurzaam arbeidsongeschikt zijn op het moment van het betreden van de arbeidsmarkt. De gemeente is verantwoordelijk geworden voor de mensen met arbeidsvermogen die voorheen een beroep op de Wsw of Wajong zouden doen.

De Participatiewet geeft de gemeenten een aantal instrumenten om te zorgen dat mensen met een arbeidsbeperking een plek op de arbeidsmarkt kunnen vinden. 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.

De gemeenten hebben binnen het raamwerk van de Participatiewet op veel terreinen keuzevrijheid bij de beleidsbepaling en de uitvoering van deze wet. Gemeenten zijn verplicht om beleid te maken op 'beschut werk' en een verordening vast te stellen. Bij de uitwerking van dit instrument heeft de gemeente echter op twee dimensies keuzevrijheid:

- Het al dan niet inzetten van het instrument beschut werk;
- Het formuleren van aanvullende criteria vanuit het gemeentelijk beleid. Zo kan de gemeente bijvoorbeeld een plafond aan het aantal beschut werkplekken stellen.

In de arbeidsmarktregio Midden-Limburg hebben we gezamenlijk een verkenning gedaan naar beschut werk nieuw: de kenmerken, de mogelijkheden, de afwegingen, de risico's etc. Deze verkenning is uiteengezet en vertaald naar een visie voor de regio. Bij het tot stand komen van deze visie staat meedoen van mensen in de maatschappij centraal. Dit betekent dat we uitgaan van het individu, achterhalen welke mogelijkheden er zijn en op basis van zijn persoonlijke omstandigheden bepalen welke ondersteuning het beste past. De transformatie van het sociale domein speelt hierin een belangrijke rol.

Gemeenten zijn 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. We zoeken nadrukkelijk de verbinding daar waar dat ondersteunend kan werken aan de doelgroep.

Daarnaast is financiën een belangrijke factor geweest bij de visievorming. De invulling van beschut werk is relatief duur met een groot financieel risico en een langdurige verplichting. De toekenning van beschut werk nieuw is bovendien vaak onomkeerbaar. De persoon die geïndiceerd is voor beschut werk behoudt het recht op een beschut werk dienstverband. Het beperkt daardoor de ruimte om andere mensen in de bijstand participatie-ondersteuning te bieden. Daarnaast moeten gemeenten al fors bijleggen op de *loonkosten van de* bestaande sociale werkvoorziening.

1. Leeswijzer

In hoofdstuk 2 wordt de wettelijke grondslag voor het aanbieden van beschut werk nader toegelicht. In hoofdstuk 3 gaan we in op de visie en de uitgangspunten die we daarbij gehanteerd hebben. In hoofdstuk 4 worden de contouren van beschut werk uiteengezet. Hoofdstuk 5 beschrijft op hoofdlijnen het financieel kader.

2. BESCHUT WERK NIEUW

2.1 Wat is beschut werk?

In de Participatiewet staat in artikel 10b de participatievoorziening beschut werk omschreven. Beschut werk is werk in een beschutte omgeving onder aangepaste omstandigheden. Er is sprake van beschut werk als aan onderstaande voorwaarden is voldaan:

- het college draagt op basis van haar eigen voorselectie mensen voor een advies beschut werk voor bij het UWV;
- het UWV geeft een positief advies beschut werk af;
- het college besluit vervolgens 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).

Dienstbetrekking

Beschut werk heeft de vorm van een specifieke dienstbetrekking. Op een beschut werk dienstbetrekking is het arbeids- of ambtenarenrecht van toepassing. 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. Hoe de dienstbetrekking wordt georganiseerd, behoort tot de beleidsvrijheid van gemeenten. Regionaal is afgesproken dat de SW bedrijven beschut werk uitvoeren.

Advies UWV

Als het college wil vaststellen dat iemand uitsluitend in een beschutte omgeving mogelijkheden tot arbeidsparticipatie heeft, vraagt zij advies aan het UWV (artikel 10b lid 2 Participatiewet). Het 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.

2.2 Voor wie is beschut werk bedoeld?

Doelgroep

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, maar uitsluitend in een beschutte omgeving onder aangepaste omstandigheden mogelijkheden tot arbeidsparticipatie hebben. Het gaat om mensen die door hun lichamelijke, verstandelijke of psychische beperking een zodanig hoge mate van (structurele) begeleiding of aanpassing van de werkplek nodig hebben, dat niet van een werkgever mag worden verwacht dat hij deze mensen in dienst neemt.

Productiviteit

Of iemand in aanmerking komt voor beschut werk zegt niets over de mate van productiviteit van deze persoon. Beschut werk is juist bedoeld voor mensen die met (structurele) ondersteuning of aanpassing van de werkplek wel in staat zijn om loonvormende arbeid te verrichten. Deze toetsing vindt plaats door het UWV, op grond van landelijke criteria.

Verschil met Wsw

De doelgroep beschut werk onder de Participatiewet is beperkter dan de Wsw-doelgroep. Dat komt omdat tot de Wsw-doelgroep ook mensen horen die (met begeleiding) wel bij een reguliere werkgever kunnen werken. Denk hierbij aan begeleid werken of een individuele- of groepsdetachering. Dit betreft ongeveer 2/3 van de huidige Wsw'ers. De inschatting is dat ongeveer 1/3 van de Wsw'ers uitsluitend beschut kan werken. Deze laatste groep is vergelijkbaar met de doelgroep beschut werk volgens de Participatiewet. De beoordelingscriteria voor beschut werk onder de Participatiewet zijn dan ook strenger dan die onder de Wsw.

3. (REGIONALE) VISIE OP BESCHUT WERK NIEUW

Zoals reeds aangegeven is in de regio Midden-Limburg gezamenlijk een verkenning gedaan naar beschut werk nieuw. Deze verkenning is uiteengezet en vertaald naar een visie voor de regio. De transformatie van het sociale domein heeft hierin een belangrijke rol gespeeld. De Participatiewet is slechts één onderdeel van het sociaal domein; er zijn grote raakvlakken met het beleid ten aanzien van de overige decentralisaties (Wmo en Jeugd). Er wordt gewerkt vanuit de overkoepelende werkwijze "één gezin, één plan, één regisseur". Doorstroom naar werk moet ook toegankelijk zijn voor mensen die ondersteuning krijgen vanuit WMO. Andersom moet het gebruik van (arbeidsmatige) dagbesteding ook mogelijk zijn mensen voor wie werk niet haalbaar is. Bij het tot stand komen van deze visie is nauw samengewerkt met de SW-bedrijven De Risse en Westrom. De SW-bedrijven werken al samen met de zorgaanbieders die dagbestedingstrajecten aanbieden. Er wordt samengewerkt op het gebied van acquisitie van opdrachten en organiseren van uitvoering en begeleiding. Vanuit de gemeente wordt deze samenwerking gestimuleerd en gefaciliteerd. Er wordt geïnvesteerd op een grotere kennis van de doelgroep. Daarbij focussen we op de mogelijkheden, de behoefte en efficiënte aanpak om de doelstellingen te bereiken.

Beschut werk is uitgebreid besproken in de vergaderingen van de stuurgroep Regionaal Arbeidsmarktbeleid (RAB). De stuurgroep heeft aangegeven beschut werk te willen uitwerken en invoeren. Daarbij zijn een paar uitgangspunten benoemd die leidend zijn geweest bij de verdere uitwerking van de visie.

3.1 Uitgangspunten

De onderstaande uitgangspunten zijn gehanteerd bij de vorming van beschut werk:

- **Beschut werk als "last resort"**
- **Uitvoering budgetneutraal**
- **Uitvoering door SW-bedrijven**
- **Uitwerking beschut werk conform juridische kaders**

▪ Beschut werk als "last resort"

Beschut werk in deze regio wordt ingezet als last resort. Op het moment dat andere vormen van werkontwikkeling op korte termijn niet leiden tot een structurele reguliere werkplek wordt onderzocht of beschut werk passend is. Mensen die in aanmerking zouden kunnen komen voor beschut werk, doorlopen daarom eerst de reguliere procedure in de ontwikkeling naar werk. Blijkt dat regulier werk, ondanks de ondersteuning, niet bereikbaar is, maar is de persoon wel in staat om een minimaal aantal uren onder begeleiding loon vormende arbeid te verrichten, dan wordt onderzocht of de persoon behoort tot de doelgroep beschut werk. Daarbij wordt ook onderzocht of de voorziening beschut werk het meest passend is voor deze persoon. Daarna wordt bepaald voor welke duur en de voorziening beschut werk als passend wordt ervaren.

Een voorziening beschut werk kan passend zijn voor de persoon die dusdanige structurele begeleiding en ondersteuning nodig heeft bij het uitvoeren van werk binnen een dienstverband dat deze begeleiding alleen georganiseerd kan worden binnen de voorziening beschut werk. Omdat de voorziening beschut werk bestaat uit het werken binnen een dienstverband, stellen we als **uitgangspunt** dat de persoon in staat moet zijn om minimaal 2 dagen per week te kunnen werken. Op deze wijze wordt ook een onderscheid gemaakt met de voorziening dagbesteding in de WMO. Voor personen die minder dan 2 dagen kunnen werken, achten wij de voorziening beschut werken niet passend. Behoort de persoon tot de doelgroep dan zal het UWV de persoon toetsen en een indicatie beschut werk afgeven. Indien het UWV een indicatie afgeeft, zal de gemeente een dienstverband beschut werk moeten vormgeven.

- **Uitvoering budgetneutraal**

De kosten voor beschut werk bestaan uit 2 delen. De loonkosten en de begeleidingskosten. De loonkosten zijn afhankelijk van de CAO en de uren van het dienstverband. De uitvoeringskosten van het dienstverband en de begeleidingskosten zijn afhankelijk van de manier waarop het georganiseerd wordt. De loonkosten zijn afhankelijk van het aantal uren dienstverband. Bij beschut werk wordt uitgegaan van een dienstverband van maximaal 25 uur. Na afgifte van de indicatie beschut werk is de inzet structureel en lopen de financiële verplichtingen door. In het laatste hoofdstuk is het financieel kader toegelicht.

- **Uitvoering door SW-bedrijven**

De stuurgroep RAB heeft aangegeven dat de uitvoering beschut werk moet worden uitgevoerd, door de SW-bedrijven. SW bedrijven hebben als kerntaak het organiseren en begeleiden van werkzaamheden. De keuze voor SW-bedrijven sluit aan bij een geïntegreerde uitvoering. Doordat zij ook werkontwikkeling begeleiden en de toetsing van loonwaarde voor loonkostensubsidie uitvoeren, hebben zij veel kennis van zaken over uitvoering als ook over de mogelijkheden van de doelgroep en de inzet van instrumenten. De regie voor de inzet ligt bij de gemeente. De SW-bedrijven adviseren daarbij, organiseren en voeren uit.

In de uitvoering maken de SW bedrijven maximaal gebruik van de mogelijkheden en begeleiding van samenwerkingspartners uit de zorg en maatschappelijke middenveld.

- **Uitwerking beschut werk conform juridische kaders:**

De kaders van beschut werk zijn opgenomen in de re-integratieverordening. De huidige re-integratieverordening wordt op onderdelen aangepast aan de voorgestelde uitvoering. Ook zal het college nadere regels vaststellen ten aanzien van de uitvoering van beschut werk en de voorselectie.

4. CONTOUREN BESCHUT WERK

In het voorgaande hoofdstuk hebben we de visie en de uitgangspunten die daarbij gehanteerd zijn beschreven. In dit hoofdstuk wordt de verdere uitwerking van de visie uiteengezet. Deze uitwerking is tevens in de stuurgroep RAB behandeld en heeft tot de volgende besluiten geleid:

1. Gemeentes in de regio stemmen in met het invullen van beschut werk als structurele voorziening voor mensen die uitsluitend op beschut werk zijn toegewezen.
2. De afzonderlijke gemeentes bepalen zelf hoeveel plekken beschut werkplekken ze ter beschikking stellen.
3. Gemeentes in de regio werken met de SW-bedrijven voorzieningen uit die voorliggend of als alternatief voor beschut werk kunnen dienen.

4. Bij de uitwerking van voorzieningen voor de ontwikkeling voor werk wordt nadrukkelijk gekeken naar de lokale afstemming met de uitvoering WMO.

- **Doel van de participatiewet**

Zo veel mogelijk mensen gaan aan slag bij reguliere bedrijven.

- **Hoe wordt dit doel bereikt?**

Mensen worden begeleid naar reguliere arbeid. Voor mensen die niet regulier aan de slag kunnen, maar die wel arbeidsvermogen hebben passen we maatwerk toe. Daartoe hebben we verschillende instrumenten ter beschikking. Ter onderscheid met beschut werk, noemen wij de vormen van dienstbetrekking **beschermd werk**. Beschermd werk kent verschillende vormen en wordt veelal uitgevoerd door de SW-bedrijven. Gedurende de looptijd van beschermd werk kan men werken met behoud van uitkering of een dienstverband hebben. De loon- en begeleidingskosten worden betaald vanuit het BUIG-budget (loonkostensubsidie) en Participatiebudget (begeleidingskosten).

- **Doel van Beschermd werk**

Beschermd werk wordt ingezet om mensen naar werk te ontwikkelen dan wel om de mogelijkheden van mensen in kaart te brengen of te vergroten. Door de inzet van dit instrument krijgt werkgever een goed, gedegen inzicht op de mogelijkheden van de werknemer. Zo lang als nodig maar maximaal 23 maanden, afhankelijk van de ontwikkelingen van de werknemer, stroomt de werknemer uit naar een reguliere werkgever. Hierbij kan een van de re-integratieinstrumenten ingezet worden (bijvoorbeeld loonkostensubsidie). Wij kiezen dus ervoor om pas na een traject te bepalen of iemand voor een indicatie beschut werk wordt voorgedragen. Tot die tijd worden andere mogelijkheden onderzocht. Zowel richting betaald werk als richting arbeidsmatige dagbesteding.

- **Beschut werk**

Blijkt na maximaal 23 maanden dat via het maatwerk uitstroom naar werk niet mogelijk is en dat arbeidsmatige dagbesteding gezien het niet het juiste instrument is dan wordt aan het UWV een indicatie gevraagd om beschut werk als instrument in te zetten. Beschut werk wordt nadrukkelijk gezien als een vangnet voor die personen waar de andere instrumenten niet passend zijn de beperkingen zodanig stabiel zijn dat beschut werk passend is.

5. FINANCIIEEL KADER

De gemeente ontvangt middelen om mensen uit de bijstandsregelingen te begeleiden naar werk. Ook ontvangen we middelen voor mensen met een SW-dienstverband. De participatiemiddelen en de middelen voor de Wsw worden via de integratie-uitkering Sociaal domein van het gemeentefonds aan de gemeenten toegekend. Hierin zijn ook de middelen voor de Wmo en de jeugdzorg opgenomen. De middelen van de integratie-uitkering Sociaal domein zijn voor de gemeentes geheel vrij besteedbaar voor alle gemeentelijke taken.

Voor de financiering van het instrument beschut werk zijn de volgende middelen per jaar beschikbaar:

- middelen voor loonkostensubsidie in het I-deel (BUIG-budget);
- middelen voor begeleiding en de inzet van werkvoorzieningen in het Participatiebudget;
- middelen van de impuls beschut werk (tijdelijk);
- vanaf 2017 het Lage Inkomens Voordeel (LIV).

▪ **Middelen voor loonkostensubsidie (I-deel)**

Gemeenten kunnen voor de financiering van beschut werk loonkostensubsidie inzetten. Bij de berekening van het macrobudget voor het I-deel is hiermee rekening gehouden; er is uitgegaan van een loonwaarde van 30% van het wettelijk minimumloon (Wml). Derhalve is er bij een voltijdbaan voor de loonkostensubsidie 70% Wml, dat wil zeggen € 14.000 per werkplek beschikbaar in de financiering. Een hogere feitelijke loonwaarde doet hier niets aan af en kan door de gemeente naar eigen inzicht worden ingezet. Aansluiting bij een hoger cao-loon dan het Wml betekent dat de werkgever het meerdere voor eigen rekening neemt. Op grond van de Participatiewet moeten de loonwaarde en de loonkostensubsidie eens per drie jaar worden vastgesteld.

▪ **Middelen voor begeleiding en inzet van werkvoorzieningen (Participatiebudget)**

De kosten voor begeleiding en werkplekaanpassing worden uit het Participatiebudget betaald. Hiervoor is door het kabinet gerekend met een gemiddeld bedrag van € 8.500 per werknemer per jaar. Voor de verdeling van deze middelen over gemeenten wordt tot en met 2017 als verdeelsleutel het gemeentelijk aandeel in de historische instroom in de werkregeling van de Wajong en de wachtlijst Wsw gebruikt. In de aanloop naar 2018 zal deze verdeelsleutel opnieuw worden bezien, in het licht van de opname van de integratie-uitkering sociaal domein in de algemene uitkering van het gemeentefonds.

▪ **Impuls beschut werk (tijdelijke stimuleringsregeling)**

In de periode 2016-2020 is er € 100 miljoen extra beschikbaar om gemeenten te stimuleren beschut werkplekken te realiseren. Gemeenten ontvangen achteraf op basis van daadwerkelijk gerealiseerde beschut werkplekken de extra middelen. Dit gaat volgens het principe één persoon is gelijk aan één plek, ongeacht het aantal uren dat deze persoon op een beschut werkplek werkt. Hierbij wordt gedacht aan een bedrag van circa € 3.000 per gerealiseerde beschut werkplek (op grond van artikel 10b Participatiewet) per jaar voor een tijdelijke periode van 5 jaar. Als blijkt dat gemeenten meer beschut werkplekken realiseren dan waarmee in de ramingen rekening is gehouden, wordt dit bedrag navenant verlaagd.

Vanaf 1 januari 2017 het Lage Inkomens Voordeel

Het Lage Inkomensvoordeel (LIV) gaat gelden wanneer een werknemer tussen de 100 en 120% van het Wml verdient; daarmee geldt het LIV ook voor beschut werk. Het moet daarbij gaan om een baan waarin de werknemer tenminste 1248 uur per jaar werkt (24 uur per week). Het voordeel bedraagt € 2.000 per fte per jaar bij een loon tussen de 100 en 110% Wml, en € 1.000 per fte per jaar bij een loon tussen 110 en 120% Wml. Bij deeltijd wordt het LIV naar rato verlaagd. Het LIV is structureel.

Baten en lasten op een rij per persoon per jaar:

Ontvangsten van het Rijk (excl. tijdelijke stimuleringsregeling en LIV)		Wat zijn de werkelijke kosten?	
▪ BUIG-budget (LKS)	€ 14.000	▪ Kosten 80% Wml:	€ 19.200
▪ P-budget (begeleidingskosten)	€ 8.500	▪ Kosten begeleiding:	€ 6.000
Totaal:	€ 22.500	▪ <i>Inverdiencapaciteit: -/-€ 2.200 (afhankelijk van de arbeidsproductiviteit)</i>	
		Totaal:	€ 23.000