

Landelijke Cliëntenraad, Bezuidenhoutseweg 60, 2594 AW Den Haag

Aan de leden Vaste Tweede Kamer Commissie
van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
Postbus 20018
2500 EA Den Haag

Den Haag, 20 oktober 2016

Betreft: Algemeen Overleg op 27 oktober a.s. over de Participatiewet
Referentie: LCR/TK/16-0096/GvdM/BH

Geachte dames en heren,

Op 27 oktober a.s. vindt er een Algemeen Overleg plaats over de Participatiewet.
De Landelijke Cliëntenraad (LCR) vraagt uw aandacht voor de volgende onderwerpen:

1. Beschut werk
2. Praktijkroute
3. Nakomen baanafspraken overheid, mede in relatie tot inkoop diensten

1 Beschut werk

De LCR hecht er veel belang aan dat beschut werk snel wordt behandeld.

De LCR vindt dat de beoogde doelgroep aan betaald werk moet worden geholpen en niet mag worden afgescheept met dagbesteding. Ook vindt de LCR het van belang dat mensen zichzelf bij UWV kunnen aanmelden voor een indicatie om toegang te krijgen tot Beschut werk.

De LCR ziet nog een aantal losse eindjes:

- De LCR acht het noodzakelijk dat de staatssecretaris regelt dat arbeid op grond van artikel 10b Participatiewet net als arbeid op grond van hoofdstuk 2 en 3 van de Wet sociale werkvoorziening niet als passende arbeid wordt gezien. Dat bij de samenloop van inkomsten uit arbeid in het kader van beschut werk en de arbeidsongeschiktheidsuitkering het recht op de uitkering niet wordt ingetrokken of herzien en de inkomsten wel worden verrekend met de uitkering (Aanpassen artikel 44 lid 5 WAO en artikel 3:48 lid 5 Wajong). Hierdoor zal het aantal aanmelders voor beschut werk toenemen.

De LCR verzoekt u zorg te dragen voor het *aanpassen van artikel 44 lid 5 WAO en artikel 3:48 lid 5 Wajong*.

- Werken moet altijd lonen, daar is iedereen het over eens. Wanneer mensen met een bijstandsuitkering op parttime basis beschut werk krijgen aangeboden, is dat voor hen niet lonend. Gemeenten mikken vaak bewust op parttime functies, zeker

ook bij beschut werk. De doelgroep beschut werk heeft het niet voor het uitkiezen om meer te werken, al willen zij dat wel.

Wij stellen voor dat mensen met een bijstandsuitkering met een maximum van 15 procent van de inkomsten uit arbeid uit beschut werk kunnen behouden. Dit naar analogie van mensen met een medische urenbeperking (artikel 31 lid 2 onder z).

De LCR verzoekt u, er bij de staatssecretaris op aan te dringen een extra regeling op te nemen in de wet om werken lonend te maken voor mensen uit de bijstand die parttime werken.

2 Praktijkroute

De invoering van de praktijkroute vindt de LCR een zeer ernstige fout. Er is nu geen waarborg meer dat de banenafpraak en quotumregeling zijn voorbehouden aan mensen met een medische beperking. De stelling van de staatssecretaris dat het Panteia-rapport afdoende heeft aangetoond dat het ook bij de praktijkroute gaat om mensen met beperkingen ('objectieve gegevens') deelt de LCR beslist niet. Ook is de noodzaak van de invoering van de Praktijkroute om bepaalde problemen op te lossen niet duidelijk geworden. Bovendien roept invoering van de praktijkroute weer nieuwe vragen op over 'vereenvoudiging'.

Vooraf over betrokkenheid LCR

In de Memorie van Toelichting (MvT) staat dat de het rapport met de LCR is besproken. Voor de goede orde: de LCR is op geen enkele wijze betrokken geweest bij het onderzoek, en is zelfs niet geïnterviewd. De LCR heeft wel gevraagd om die betrokkenheid. De LCR heeft slechts een mondelinge toelichting gekregen op het rapport en onze mondelinge reactie daarop wordt in de MvT summier weergegeven.

Onvoldoende 'objectieve gegevens' dat de praktijkroute niet leidt tot verschuiving van de doelgroep

Duidelijk is dat na invoering van de praktijkroute de UWV-beoordeling vervalt en daarmee **vervalt de waarborg dat alleen mensen met een structureel functionele beperking vanwege medisch objectiveerbare reden worden toegelaten tot het Register**. Invoering van de praktijkroute legitimeert dat alleen een vastgestelde loonwaarde onder het WML afdoende is voor opname in het Register. Er is altijd sprake geweest van de toepassing van Loonkostensubsidie voor twee groepen: met of zonder medische beperkingen, dat onderscheid wordt nu losgelaten. Zonder de waarborg leidt dat ertoe dat er meer mensen in het Register stromen, zonder dat nog er sprake hoeft te zijn van een structureel functionele beperking. Dit risico wordt in het rapport genoemd, maar te eenvoudig weggewuifd. Er is ook geen 'rem' meer bij gemeenten om zich te beperken tot mensen met een medische beperking.

De staatssecretaris meent dat het Panteia-rapport voldoende objectieve gegevens oplevert op basis waarvan geconcludeerd kan worden dat de praktijkroute niet leidt tot een 'verbreding' van de doelgroep. De LCR is het daar niet mee eens:

- Er zijn diverse vragen over de onderzoeksbenadering en -verantwoording te stellen. Zo kan de LCR niet achterhalen of gemeenten rekening hebben gehouden met het feit dat de doelgroep voor de banenafpraak een structurele functionele beperking moeten hebben vanwege een objectiveerbare medische oorzaak.

- In het Panteia-rapport wordt duidelijk gesteld dat in de dossiers waar UWV geen beoordeling heeft gedaan, er niet kan worden geconstateerd dat er sprake is van een medisch te objectiveren beperking. Ook niet van de zwaarte ervan. Mensen met aandoeningen die goed behandelbaar zijn en mensen met een negatieve beleving over hun gezondheid kunnen niet worden onderscheiden van mensen die langdurend of chronische beperkingen hebben en daarvan structureel ernstige hinder ondervinden op hun werk.
- Dat de onderzoekers constateren dat psychosociale problematiek bij alle categorieën een rol speelt, is geen reden om te veronderstellen dat de invoering van de praktijkroute verantwoord is. Er is een essentieel verschil tussen mensen met psychosociale problemen die met medische beperkingen te maken hebben en mensen met beperkingen die daarnaast met psychosociale problemen kampen. Juist mensen met beperkingen zoals mensen met een lichte verstandelijke beperking (LVB) hebben heel vaak te maken met psychosociale problematiek. Die vloeien voort uit hun 'beperkt sociaal aanpassingsvermogen' (DSM-aanduiding om psychische stoornissen te classificeren). Ook de mogelijkheden om hun problematiek op te lossen is door die beperking vaak veel lastiger dan bij anderen en vraagt om langdurende begeleiding.

Problemen die met de Praktijkroute niet worden opgelost

Werkgevers hebben moeite mensen te vinden voor de baanafpraak

Een van de redenen voor invoering van de Praktijkroute zou zijn dat werkgevers niet goed worden bediend.

De LCR constateert dat de belangrijkste klacht van werkgevers is dat zij mensen zoeken voor het invullen van de Baanafpraak en hen vaak niet kunnen vinden. Bij invoering van de Praktijkroute worden die werkgevers **niet** geholpen omdat pas op bij de meting van de loonwaarde in de baan duidelijk wordt of iemand tot de doelgroep behoort. Als bij de loonwaardemeting blijkt dat iemand wel een loonwaarde gelijk of hoger dan het WML heeft dan leidt dat tot teleurstelling bij de werkgever.

Niet genoeg geschikt aanbod

Aan de ene kant zou de praktijkroute ervoor moeten zorgen dat er meer mensen in het Register terecht komen, aan de andere kant wordt de toename van het Register door invoering van de praktijkroute niet hoog ingeschat.

Feiten:

- Er zijn nog altijd veel meer mensen in het Register zijn ingeschreven dan de bananafpraak verlangt;
- Dat ingeschrevenen niet allemaal plaatsbaar zijn, is een vreemde reden. Hebben UWV en gemeenten niet een re-integratieverantwoordelijkheid? Doe daar dan iets aan!;
- Nog te veel wordt uitgegaan van vacatures en te weinig van het maken van werk voor mensen, gezien hun beperkingen.

Beschikbaarheid wettelijk instrumentarium (voornamelijk no-riskpolis)

Dat werkgevers liever hebben dat alle mensen (met een afstand tot de arbeidsmarkt) voor een no-riskpolis in aanmerking komen, is te begrijpen. Dit kun je ook regelen door een bredere groep te benoemen voor deze polis (zo heeft de LCR ook gepleit voor verbreding naar de doelgroep die meetelt voor het quotum).

Uiteindelijk hebben werkgevers dat liever dan de nu voorziene uitbreiding van de doelgroep door de Praktijkroute.

Dan weten zij bij voorbaat, voor plaatsing, dat voor de kandidaat de no-riskpolis geldt en niet pas na de loonwaardemeting als het risico dus al is genomen.

UWV-criteria te streng

Zowel in het Panteia-rapport als ook in brieven van de LCR is er op gewezen dat wettelijke criteria om in het Register te komen wellicht te strikt zijn geformuleerd. Ook mensen met overduidelijke structurele functionele beperkingen vielen soms buiten de boot. Zonder intensieve en systematische ondersteuning van een jobcoach zouden zij nooit het WML kunnen verdienen. Deze op jobcoaching aangewezen mensen blijven ook met de praktijkroute buiten de boot vallen. Dit knelpunt wordt niet opgelost met invoering van de praktijkroute.

Nieuwe vragen doemen bij de LCR op over 'vereenvoudiging'

Wordt ons systeem eenvoudiger, nu er twee verschillende beoordelingen zijn voor de toegang tot het Register?

We krijgen te maken met twee verschillende beoordelingen die principieel verschillen. Er komt een verschil in uitkomst tussen mensen:

- die zichzelf melden bij UWV voor een beoordeling banenafpraak. Zij worden beoordeeld of er bij hen sprake is van een structurele functionele beperking vanwege een medisch te objectiveren reden en of die gevolgen heeft voor het kunnen verrichten van werk. Volgens het Panteia-rapport is deze beoordeling in veel gevallen 'strikt' dan die via de Praktijkroute;
- en tussen mensen die via gemeente aan het werk worden geholpen en via de loonwaardebepaling op de werkplek tot de doelgroep van de banenafpraak behoren. Het doet er niet meer toe of hier sprake is van een medisch te objectiveren beperking en de beperkingen die hieruit voortvloeien.

Is dit algemeen maatschappelijk wenselijk? Begrijpen cliënten dit nog?

Wordt de kans op werk nu nog lastiger voor mensen met door gemeenten ingeschatte loonwaarde van 30-50% en NUG'ers?

Wanneer mensen die onder de Participatiewet vallen willen werken, maar verondersteld worden een lage loonwaarde te hebben, worden die vaak niet geholpen. Bekend is ook dat veel NUG'ers geen ondersteuning krijgen van de gemeente.

Mensen waar de gemeente geen re-integratieondersteuning voor wil bieden kunnen alleen in het Register terecht via zelfmelding bij UWV (die moet dan ook beslist blijven). Zij krijgen een strengere beoordeling of zij tot de doelgroep banenafpraak behoren bij UWV dan als zij deze beoordeling via de praktijkroute zouden krijgen.

Kunnen mensen die eerder door UWV zijn afgewezen alsnog in het Register komen via de Praktijkroute?

De LCR vraagt zich af of mensen die eerder via UWV (met de stringente eisen) niet tot de doelgroep van de banenafpraak behoorden, alsnog tot de doelgroep gaan behoren via de Praktijkroute? Of is die mogelijkheid uitgesloten vanwege het eerdere onderzoek door UWV? Zo ja is hier dan geen sprake van rechtsongelijkheid?

Conclusie LCR

Wij zijn niet overtuigd dat de praktijkroute vooral voordelen heeft. We zien grote nadelen, grotere dan Panteia schetst. Nu kon Panteia ook niet goed vaststellen of er sprake is van mensen met een medisch objectiveerbare beperking om werk te kunnen verrichten.

De door de staatssecretaris voorgestelde monitoring om te bezien of een ongewenste verschuiving plaatsvindt, is daarom geen afdoende waarborg. De LCR wijst erop dat in het kader van het VN-verdrag inzake mensen met een handicap een voorkeursbeleid gewettigd is, maar dan moet wel op een heldere manier gedefinieerd kunnen worden wie daaronder vallen.

- De LCR dringt er daarom op aan dat er een **goede waarborg** komt dat alleen mensen met een medisch objectiveerbare beperking in het Register komen. Als dat via de Praktijkroute gaat, zal voorkomen moeten worden dat er meerdere beoordelingen nodig zijn door meerdere partijen zou de loonwaardemeting uitgebreid moeten worden met de vraag:
Is er sprake van een verminderde loonwaarde als gevolg van een medische objectiveerbare beperking?
- Mensen onterecht lang in het Register zitten zonder relevante medische beperkingen, zou na een jaar een onderzoek gedaan moeten worden naar de oorzaak van de lagere loonwaarde. Indien de oorzaak niet is gelegen in een medische beperking dan dient betrokken werknemer uit register te worden verwijderd.

Indien er wordt afgezien van de waarborg dat alleen mensen met een medisch objectiveerbare beperking die niet het WML kunnen verdienen in het register zullen komen, zonder dat dit tot verdringing mag leiden, zou het aantal van de banenafpraak naar boven bijgesteld moeten worden.

Tot slot dringt de LCR erop aan dat de positie van mensen met een laag veronderstelde loonwaarde (30-50%) en NUG'ers versterkt wordt. Als zij in het Register zijn opgenomen na beoordeling van UWV dienen zij recht op ondersteuning bij het vinden en behouden van werk te krijgen.

3 Nakomen baanafpraak overheid, mede in relatie tot inkoop diensten

De LCR vindt het een bedroevend resultaat dat de afspraak van de baanafpraak bij de overheid zo zwaar leunt op detacheringen. Dit is niet de inclusie in de arbeidsmarkt zoals het VN-verdrag beoogt. Het VN-verdrag inzake mensen met een handicap is er duidelijk over: de overheid zelf moet het goede voorbeeld geven door ze zelf in dienst te nemen (verwijzing naar verdrag artikel 27 1g). De LCR is daarom zeer beducht voor het regelen van inkoop van diensten als het gaat om quotum en banenafpraak. Wederom een mogelijkheid voor overheidswerkgevers en werkgevers in het bedrijfsleven om een onevenredige hoeveelheid mensen met een beperking langdurend, niet echt te includeren in de reguliere werkorganisatie.

De LCR wil dat de druk op de ketel blijft, zodat overheidsorganisaties hun verantwoordelijkheid niet kunnen afschuiven.

De LCR mist in de brief van de staatssecretaris over de inkoop van diensten een belangrijke argumentatie van de LCR om niet over te gaan tot het mee laten tellen van inkoop van diensten. Die inkoop concentreert zich rond bepaalde vormen van veelvoorkomende diensten als in de sectoren: groen, schoonmaak en catering. Daarmee worden mensen met een beperking als het ware voorgeselecteerd om in die sectoren te werken, terwijl een inclusieve arbeidsmarkt volgens het VN-verdrag inhoudt dat mensen zelf keuzes kunnen maken over hun werktoekomst. De LCR vindt dat onderbelicht blijft dat mensen talenten hebben die centraal dienen te staan bij het vormgeven van iemands loopbaan.

De LCR ziet graag dat u onze beoordeling van de hierboven besproken punten zeer ter harte neemt in het algemeen overleg met de staatssecretaris.

Met vriendelijke groet,



Gerrit van der Meer
Voorzitter

Samenstelling Landelijke Cliëntenraad

- **Landelijke cliëntenorganisaties:** Vakcentrale voor Professionals / Christelijk Nationaal Vakverbond (VCP/CNV), Ieder(in) (vertegenwoordiger mensen met lichamelijke beperkingen), Ieder(in) (vertegenwoordiger mensen met verstandelijke beperkingen), Centrale Samenwerkende Ouderenorganisaties (CSO), Federatie Nederlandse Vakbeweging (FNV, publieke sector), Federatie Nederlandse Vakbeweging (FNV, private sector), Vertegenwoordiger organisaties van Minderheden (SMN, IOT), Landelijk Platform GGz/LOC,
- **Vertegenwoordigers van cliëntenraden:** cliëntenraden SVB en UWV.
- **Vertegenwoordigers van de gemeentelijke cliëntenparticipatie:** Mobility, cliëntenraden G4, vertegenwoordiger dak- en thuislozen.