Inspectie SZW
Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Programma-rapportage Participatie en Financiële Zelfredzaamheid

Inhoud

1 Inleiding **3**

2 Interventies en bereikt effect **4**

2.1 Inleiding 4
2.2 Jongeren met een arbeidsbeperking 4
2.3 Klantenquêtes WW, WGA en Wajong 4
2.4 Financiële zelfredzaamheid van statushouders 5
2.5 Schuldhulpverlening 5
2.6 Integrale dienstverlening 6
2.7 Onderzoeken t.b.v. evaluatie Participatiewet 7
2.8 Diverse onderwerpen 8

3 De toekomst – programma SUWI **10**

3.1 Werkwijze stelseltoezicht werk en inkomen verandert 10
3.2 Doelstelling 10

1 Inleiding

Eén van de taken van Inspectie SZW is om met haar toezicht bij te dragen aan bestaanszekerheid voor iedereen. Er is sprake van bestaanszekerheid voor iedereen als mensen zoveel mogelijk in hun eigen bestaan kunnen voorzien. De overheid biedt hulp om weer aan het werk te komen en financiële ondersteuning daar waar dat (tijdelijk) niet mogelijk is. Het toezicht op bestaanszekerheid vond de afgelopen vier jaar plaats binnen het programma Participatie en Financiële Zelfredzaamheid. Door onderzoek te doen stelde de Inspectie vast of de uitvoerende partijen in het stelsel van werk en inkomen bijdragen aan het behalen van de doelen van de wet. Deze partijen zijn: gemeenten, UWV en SVB.

Het is voor de continuïteit van bestaanszekerheid van belang dat er op die arbeidsmarkt veilig, gezond en eerlijk wordt gewerkt. Onderbetaling tast de mogelijkheid om in het eigen bestaan te voorzien aan en een arbeidsongeval kan iemand duurzaam uitkeringsafhankelijk maken. Daar zien andere programma's van Inspectie SZW op toe.

Op basis van risicoanalyse richtte de Inspectie het toezicht binnen het programma Participatie en Financiële Zelfredzaamheid op de volgende thema's en doelgroepen:

- integrale dienstverlening voor kwetsbare groepen,
- realisatie van extra banen en hun duurzaamheid,
- toegang en effectiviteit van schuldhulpverlening,
- financiële ondersteuning van statushouders.

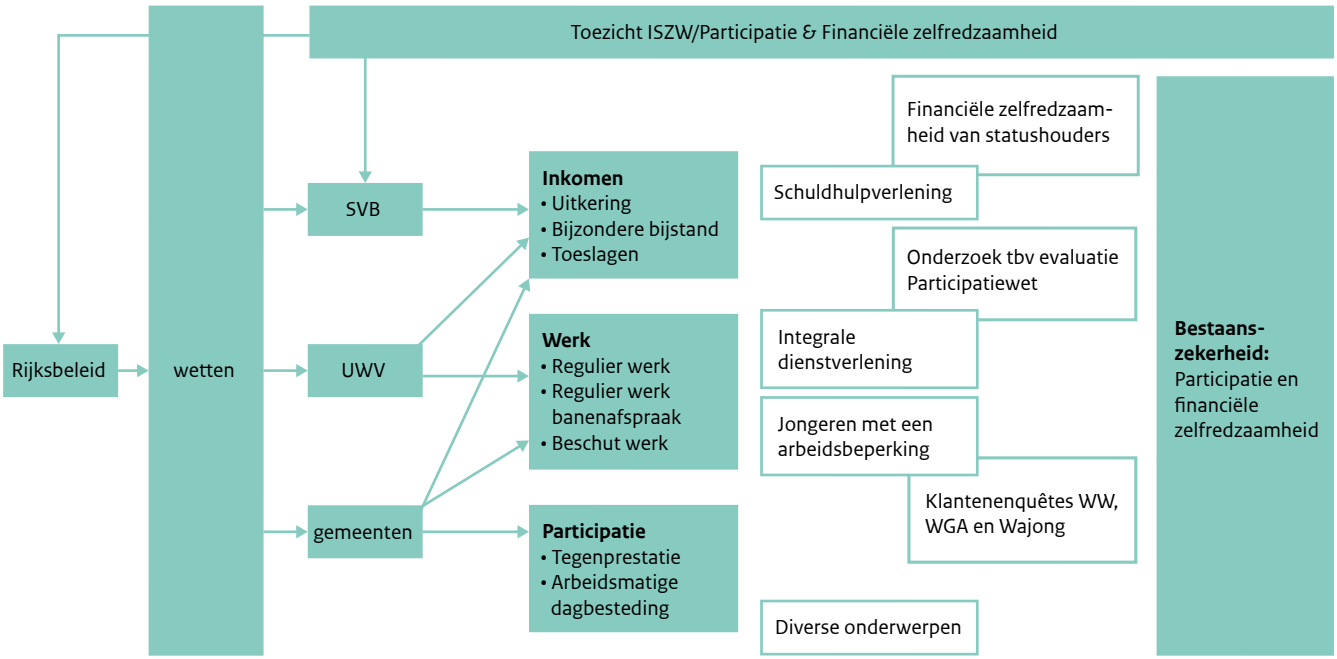
Daarnaast deed de Inspectie op verzoek van de bewindspersonen onderzoek naar de uitvoering van de individuele studietoeslag en de resultaten van de regeling beschut werk.

De Inspectie signaleerde richting minister en politiek in welke mate het stelsel van werk en inkomen binnen de genoemde thema's heeft bijgedragen aan de doelstelling '*bestaanszekerheid voor iedereen*'. De resultaten zijn door de bewindspersonen en politiek gebruikt om bij te sturen richting een effectievere werking van het stelsel. Daarnaast hebben de producten van de Inspectie gemeenten en UWV inzichten geboden om de doeltreffendheid van de uitvoering te verbeteren.

In deze programmarapportage leest u over de resultaten en effecten van het programma Participatie en Financiële Zelfredzaamheid in de periode 2017-2019.

Leeswijzer

Hoofdstuk 2 vermeldt de resultaten en effecten van de gedurende de looptijd van het programma (2017-2019) uitgevoerde onderzoeken/interventies, waarbij clustering naar onderwerp heeft plaatsgevonden.
Tot slot gaat hoofdstuk 3 over de toekomst en de wijze waarop vanaf 1 januari 2020 het toezicht op het stelsel van werk en inkomen vorm zal krijgen.



2 Interventies en bereikt effect

2.1 Inleiding

Binnen het programma zijn diverse onderzoeken uitgevoerd/interventies gepleegd met als doel inzicht te krijgen in de patronen en mechanismen die zich voordoen in de uitvoering van het stelsel van werk en inkomen. In verschillende fases van de onderzoeken zijn relevante partijen, beleidsdirecties SZW, UWV, VNG, Divosa en gemeenten, betrokken geweest. De inzichten en conclusies zijn vervolgens met deze partijen actief gedeeld.
In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de resultaten en effecten, waarbij clustering naar onderwerp heeft plaatsgevonden. Per clustering zijn verwijzingen opgenomen naar de uitgebrachte publicaties over het onderwerp.

2.2 Jongeren met een arbeidsbeperking

1. *Aan het werk, voor hoelang. Onderzoek naar de begeleiding van jongeren met een arbeidsbeperking naar duurzaam werk;* (10/2018, volledige publicatie)

Resultaten
UWV en gemeenten hebben meer aandacht voor het aan het werk *helpen* van jongeren dan voor aan het werk *houden*. Gemeenten zijn om financiële redenen vaak terughoudend met de inzet van dure instrumenten als jobcoaching en loonkostensubsidie. Daardoor krijgen jongeren niet de ondersteuning die nodig is voor duurzaam werk.

Effecten
Het onderzoek is door de staatssecretaris van SZW veelvuldig aangehaald bij de uitwerking van het Breed offensief om meer mensen met een beperking aan het werk te helpen. Het Breed offensief bevat onder meer maatregelen die specifiek gericht zijn op het wegnemen van door de Inspectie gesignaleerde belemmeringen. Verder heeft de Inspectie tijdens het onderzoek bij een aantal gemeenten misverstanden weggenomen over de (complexe) regelgeving. Met alle UWV-kantoren en gemeenten die aan het onderzoek hebben deelgenomen is gesproken over verbetermogelijkheden. Het rapport is ook gebruikt voor een onderzoekscahier over de nieuwe doelgroep van gemeenten. Dit cahier is opgesteld door Divosa en de Vrije Universiteit en bedoeld voor beleidsambtenaren van gemeenten.

2. *Evaluatie Individuele Studietoeslag. Onderzoek naar de gemeentelijke uitvoering van de individuele studietoeslag voor onderwijsvolgende jongeren met een arbeidsbeperking;* (11/2018, op verzoek van de staatssecretaris, volledige publicatie)

Resultaten
Met de individuele studietoeslag kunnen gemeenten een financieel steuntje in de rug geven aan onderwijsvolgende jongeren met een arbeidsbeperking. In de praktijk geven gemeenten dit steuntje in de rug echter niet altijd. Het onderzoek bevestigt de signalen over onderbenutting van het budget en de grote verschillen in uitvoering tussen gemeenten. Daarmee voldoet de regeling in de Participatiewet niet aan het gestelde doel voldoet en behoeft aanpassing.

Effecten
De conclusies zijn voor de staatssecretaris aanleiding om de regeling in overleg met de betrokken partijen aan te passen. De staatssecretaris heeft inmiddels een wetsvoorstel in voorbereiding om de Participatiewet te wijzigen. Onder meer de hoogte van de studietoeslag wordt nu geüniformeerd en ook het criterium voor het recht op individuele studietoeslag wordt aangepast.

2.3 Klantenquêtes WW, WGA en Wajong

3. Klantenquête WW, WGA en Wajong 2018; Rode draden klantenquêtes WW, WIA/WGA en Wajong; (6/2019, volledige publicatie)

Resultaten
Uitkeringsgerechtigden met een WW-, WIA- of Wajong-uitkering die individuele en persoonlijke begeleiding ontvangen zijn vaker van mening dat de kans op werk door de hulp wordt vergroot dan mensen die alleen digitale ondersteuning ervaren. Verschillende vormen van individuele begeleiding dragen volgens uitkeringsgerechtigden bij aan een grotere kans op werk. Het gaat dan bijvoorbeeld om een werkfit- of re-integratietraject, specifieke trainingen en directe bemiddeling richting werkgevers. Ook een vast contactpersoon bij UWV, gesprekken op kantoor en bekendheid met een plan waarin UWV en de cliënt gezamenlijk afspraken vastleggen over de aanpak om terug naar de arbeidsmarkt te komen hangen duidelijk samen met een positief oordeel van de uitkeringsgerechtigde over de activerende werking van de dienstverlening.

Na een periode waarin het accent meer en meer verschoof naar digitale dienstverlening biedt UWV sinds 2016 weer vaker persoonlijke ondersteuning, met name aan mensen in de WW. Dit lijkt effect te hebben op de waardering van WW'ers: In vergelijking met de voorgaande meting zijn minder WW'ers negatief over de meerwaarde van de dienstverlening. Een aandachtspunt voor UWV is de daling in het aandeel WW-gerechtigden dat inschat dat UWV erachter komt wanneer uitkeringsgerechtigden frauderen.

Ook in de WIA is recent ingezet op meer persoonlijk contact. Dit wordt met name ervaren door degenen die nog relatief kort een uitkering krijgen. Van de gedeeltelijk arbeidsongeschikten die nog niet aan het werk zijn maar wel over arbeidsvermogen beschikken is het grootste deel niet actief bezig met zijn re-integratie en ervaart vanuit UWV ook zeer beperkt druk om aan het werk te komen. Ongeveer de helft van de gedeeltelijk arbeidsongeschikten kampt met psychische problematiek. Zij rapporteren relatief veel ondersteuning vanuit UWV. Toch is deze groep duidelijk minder tevreden over de ontvangen hulp en slaagt er ook minder goed in om weer aan het werk te komen.

Onder Wajongers is het effect zichtbaar van de recente herindeling per 2018, die gepaard ging met een uitkeringsverlaging van Wajongers met arbeidsvermogen. Zo is er een stijging te zien in het aandeel Wajongers dat aangeeft financieel niet goed rond te kunnen komen. Zorgwekkend is verder dat veel werkende Wajongers nauwelijks financiële vooruitgang ervaren als gevolg van het werk. Dit geldt in versterkte mate voor het grote deel werkende Wajongers met een parttimebaan. Een aanzienlijk deel van de werkende Wajongers wordt ondersteund door een jobcoach, die door deze Wajongers veelal als onmisbaar wordt getypeerd om het werk aan te kunnen.
Positief is dat Wajongers in vergelijking met de voorgaande meting nu vaker van mening zijn dat ze voldoende hulp hebben gehad en dat de hulp de kans op werk ook echt vergroot. Deze ontwikkelingen gaan wel samen met een toename in het aandeel Wajongers dat zegt te veel onder druk te worden gezet vanuit UWV.

Effecten
Het onderzoek heeft geresulteerd in de volgende toezegging van Minister Koolmees in de kamerbrief: “Het aandeel WGA-gerechtigden met psychische problemen neemt toe. De Inspectie SZW constateert dat deze groep relatief veel ondersteuning krijgt maar gemiddeld minder tevreden is over de hulp en ook minder goed slaagt te re-integreren. De ondersteuning van deze groep zal ik meenemen in de gesprekken met UWV over de doorontwikkeling van de WGA-dienstverlening.”

Uit de bestuurlijk reactie blijkt dat de resultaten voor UWV aanleiding zijn om:
- De resultaten m.b.t. de gepercipieerde pakkans mee te nemen in de overweging rondom de handhavingsaanpak, en dan met name de bevinding dat een recent gevoerd gesprek op kantoor samenhangt met een hogere gepercipieerde pakkans;
- Te bezien of de toelichting op de totstandkoming van de vastgestelde loonwaarde voor Wajongers verbetering behoeft. Daarnaast vaker in contact blijven met werkende Wajongers om de actuele ondersteuningsbehoefte in kaart te brengen;
- Te bezien op welke manier de bekendheid van het onafhankelijk advies of ondersteuning bij de aanvraag, aan te vragen bij een door de wetgever benoemd gemeentelijk loket, bij professionals van UWV en bij klanten vergroot kan worden.

De bevindingen hebben er verder aan bijgedragen dat de effectiviteit van de dienstverlening aan mensen met psychische problematiek expliciet op de agenda van het kennisprogramma AG van het ministerie van SZW is komen te staan.

2.4 Financiële zelfredzaamheid van statushouders

4. *Financiële zelfredzaamheden van statushouders: een proces van begeleid loslaten;* (6/2019)

5. *Financieel ontzorgen van statushouders op weg naar zelfredzaamheid: een precaire balans;* (6/2019, op verzoek van de Minister)

6. *Rode draden notitie ‘De weg naar financiële zelfredzaamheid statushouders’;* (6/2019, volledige publicaties)

Resultaten
Statushouders lopen vanwege diverse redenen een hoger risico op financiële problemen. Een periode van financieel ontzorgen na binnenkomst in een gemeente, kan financiële problemen voorkomen, mits deze gepaard gaat met goede begeleiding naar financiële zelfredzaamheid. De dienstverlening door gemeenten aan statushouder is na de periode van maatschappelijke begeleiding vaak niet geborgd. Een op maat gesneden dienstverlening voor een langere periode is nodig. Deze periode van begeleiding verschilt per statushouder en het is een kwestie van langzaam loslaten.

Effecten
De beide onderzoeken over statushouders hebben input geleverd voor het beleidsstandpunt een verplichte ontzorgingstermijn van 6 maanden in de wet op te nemen. In de Kamerbrief over de nieuwe inburgeringswet is dat standpunt neergelegd. In deze brief wordt de conclusie van de Inspectie overgenomen dat maatwerk van belang is, niet alle statushouders hebben een vaste termijn van ontzorgen nodig. Ook is in navolging van de Inspectie in de brief het belang van maatwerk onderstreept en dat tijdens het ontzorgen goede begeleiding nodig is naar financiële zelfredzaamheid van de statushouder. De Kamerbrief gaat onder meer in op maatwerk door aan te geven dat na de verplichte termijn van ontzorgen, zo nodig de instrumenten van de P-wet toegepast kunnen worden.

2.5 Schuldhulpverlening

7. *Schuld opgelost! Financieel zelfredzaam? uitvoering schuldhulpverlening nader bekeken;* (1/2020, volledige publicatie)

Resultaten
De uitvoering van de gemeentelijke schuldregeling is adequaat te noemen. Vrijwel alle cliënten die de inspectie sprak, zijn tevreden over de hulp. Schuldhulpverleners is er veel aan gelegen dat de schuldregeling goed wordt afgesloten, ook als het iets langer

duurt dan drie jaar. Multiproblematiek is vaak een oorzaak van uitval, maar soms ook de stroperigheid van het proces of het gevoel het zelf beter te kunnen. De focus bij hulp ligt voornamelijk op het regelen van de schulden. De onderliggende problematiek bij de schuldenaar krijgt beperkt aandacht, namelijk als de betalingen in het gedrang komen. Hierdoor is er ook beperkt aandacht voor het verbeteren van de financiële zelfredzaamheid en daarmee een gerede kans op herhaling.

Effecten
De staatssecretaris benadrukt de relevantie van het onderzoek en de bevindingen in de aanbiedingsbrief, omdat het klantperspectief centraal staat. Het klantperspectief is voor haar de toets of het schulden- en armoedebeleid echt de burger ten goede komt. Daarnaast onderstreept het onderzoek voor haar het belang van integraler werken en het ontwikkelen van een kwaliteitskader. Tot slot refereert zij in het verlengde van het onderzoek aan de lopende analyse van het CBS naar de schuldenproblematiek in Nederland.
Gemeenten onderschrijven onze analyse en kijken hoe zij beter met ketenpartners kunnen samenwerken om de onderliggende problematiek aan te pakken. Gedurende het onderzoeksproces zijn partijen met een toezichthoudende rol op het gebied van schuldhulp betrokken, waaronder nationale en lokale rekenkamers. Door het proces rond het onderzoek en de daaruit voortvloeiende rodedraden notitie is een constructieve dialoog ontstaan met Divosa. Een bijdrage aan een Divosabijeenkomst met de G-40 gemeenten is in voorbereiding.

8. *Toegankelijkheid schuldhulpverlening 2017;* (2/2018, op verzoek van de staatssecretaris, volledige publicatie)

Resultaten
Over het algemeen is sprake van een brede toegankelijkheid van schuldhulpverlening: bijna alle gemeenten brengen de individuele omstandigheden van de hulpvrager in kaart en sluiten geen groepen hulpvragers uit. Gemeenten hebben over het algemeen meerdere meldpunten waar mensen met hun schuldhulpvragen terecht kunnen. Bij een derde van de gemeenten is de kennis bij de meldpunten om mensen goed door te verwijzen onvoldoende. Ongeveer 20% van de hulpvragers, krijgt geen schuldhulpverlening van de gemeente. Meestal omdat de gemeente de hulpverlening eerst op andere problemen richt, zoals bijvoorbeeld een verslaving. De Inspectie vraagt aandacht voor het feit dat een derde van de gemeenten niet bewaakt dat de schuldhulpverlening start op het moment dat deze problemen zijn gestabiliseerd.

Effecten
In de aanbiedingsbrief met daarin de beleidsreactie geeft de staatsecretaris aan dat het onderzoek belangrijke input levert voor het kennis -en ontwikkelprogramma “Schouders eronder” waarin VNG, Divosa, NVVK, LCR en SWN met subsidie van SZW werken aan het verbeteren van de schuldhulpverlening. De staatssecretaris roept gemeenten op de uitkomsten ter harte te nemen. Ze wijst daarbij met name op de mogelijkheden voor schuldhulpverlening aan zelfstandigen en op de uitgangspunten van de Algemene wet bestuursrecht, waaronder de noodzaak tot het afgeven van een beschikking.

2.6 Integrale dienstverlening

9. *Werk en Inkomen als partner in integrale dienstverlening, een moeizame relatie;* (1/2018, volledige publicatie)

Resultaten
In de integrale dienstverlening aan klanten met multiproblematiek is weinig aandacht voor participatie. Er is onduidelijkheid over wie verantwoordelijk is voor participatie. Dienstverlening gericht op participatie vindt pas plaats aan het einde van het traject. Inkomen staat wél centraal in de dienstverlening. Zowel hulpverleners vanuit de jeugd- of zorgsector als collega’s van de afdeling werk vinden dat de samenwerking met consulenten die gaan over inkomensvraagstukken vaak moeizaam verloopt. Vooral aan het begin van het traject is er sprake van integraliteit in de dienstverlening. Na de eerste intake is er echter nauwelijks nog sprake van samenwerking voor individuele klanten. Burgers met multiproblematiek vinden het lastig om hun weg te vinden in de verschillende regels en procedures. Hulpverleners hebben moeite om de zelfredzaamheid van de doelgroep goed in te schatten: bestaande instrumenten bieden onvoldoende houvast en verschillende hulpverleners komen tot verschillende inschattingen over de zelfredzaamheid van dezelfde klant.

Effecten
De staatssecretaris heeft in de kabinetsreactie gewezen op reeds lopende initiatieven van de betrokken partijen ten behoeve van de verdere implementatie van de Participatiewet en het Sociaal domein. Ze geeft aan dat de rapportages en de rode draden-analyse van de Inspectie aanknopingspunten bieden aan alle betrokken partijen om ook op de korte(re) termijn te bezien wat de ‘quick wins’ zijn die de dienstverlening kunnen verbeteren en helpen voorkomen dat mensen tussen wal en schip belanden. Enkele deelnemende gemeenten hebben aangegeven dat het rapport mede heeft bijgedragen aan aanpassingen in beleid en/of uitvoering.

10. *Hobbels op weg naar inkomensondersteuning, toegang en uitvoering inkomensondersteunende voorzieningen;* (1/2018, volledige publicatie)

Resultaten
Zowel professionals Werk en Inkomen (W&I) als niet-W&I-professionals brengen de algehele financiële situatie en de ondersteuningsbehoefte van burgers niet altijd goed in beeld. Hierdoor krijgt een inwoner niet altijd de inkomensondersteuning waarvoor hij of zij in aanmerking komt. Ook blijft door beperkte communicatie en gegevensoverdracht de herkenning van problematiek op meerdere leefgebieden achter. Verder lopen doorverwijzingen niet goed. Tot slot zijn inwoners regelmatig zelf ook terughoudend om een

aanvraag in te dienen. Zij zien er tegenop omdat ze zich schamen, weer persoonlijke gegevens moeten verstrekken of negatieve verwachtingen hebben over de toekenning van de aanvraag. Ook is er weinig face to face contact tijdens de aanvraag, is er geen vaste contactpersoon en kunnen minder zelfredzame inwoners niet goed uit de voeten met digitale of telefonische aanvragen.

Effecten
Het onderzoek heeft geresulteerd in een artikel in het vakblad Sociaal Bestek over de drempels om gebruik te maken van financiële voorzieningen. Daarmee is de doelgroep van de managers en beleidsmedewerkers van sociale diensten, gemeentelijke diensten, sociale zaken en welzijn, UWV, SVB, opleidingscentra, re-integratiebedrijven, cliëntenorganisaties en stichtingen en belangenverenigingen bereikt. Verder zijn de resultaten op een kennis dag van de Inspectie gedeeld met uitvoeringsorganisaties. Tot slot koppelde de Inspectie de onderzoeksresultaten per gemeente terug, soms aangevuld met een gesprek. Daarmee is het leerproces in gemeenten en in gemeentelijke organisaties ondersteund om zo de toegang, het vaststellen van de hulpvraag en de ondersteuning van inwoners ten aanzien van inkomensondersteuning te verbeteren.

11. *Bijdrage Werk en inkomen aan integrale ondersteuning van jongeren uit de jeugdhulp die 18 worden*; (1/2018, volledige publicatie)

Effecten
Er is nog weinig overleg tussen afdelingen Werk en Inkomen en jeugdhulpinstellingen. Slechts circa 30% van de gemeenten voldoet aan de wettelijke verplichting om in beleid vast te leggen hoe ze omgaan met de 18-/+ problematiek. Voor jongeren die – na een periode van jeugdhulp – ondersteuning nodig hebben via de Participatiewet is het echter belangrijk dat de overdracht van jeugdhulp naar Werk en Inkomen goed verloopt en dat de ondersteuning gecontinueerd wordt. Het werkt goed als jeugdhulp de overdracht initieert, omdat de jongeren bekend zijn bij de jeugdhulpinstellingen en zij dus goed weten wat jongeren nodig hebben. Ook is het belangrijk dat jeugdhulp betrokken blijft tijdens de overdracht in de eerste periode waarbij Werk en Inkomen ondersteuning verricht en/of een uitkering verstrekt. Voor de zorgcontinuïteit is het van belang dat er tijdig, voordat de jongere 18 is, een hulpvoortzettingsplan wordt gemaakt. Waarbij zowel de jongeren, jeugdhulp als Werk en Inkomen betrokken zijn. Dit is met name van belang omdat de toegang tot Werk en Inkomen niet altijd als gemakkelijk wordt ervaren.

Resultaten
De staatssecretaris is positief over het rapport. Het onderstreept volgens haar het belang om jongeren in beeld te hebben, tijdige ondersteuning te bieden en daarbij goede onderlinge afspraken te maken binnen gemeenten, alsmede tussen gemeenten en samenwerkingspartners zoals het onderwijs en de zorg. Tijdens de behandeling in de Tweede Kamer begin 2018 is toegezegd om er aandacht aan te besteden in een verzamelbrief. In geen van de vijf brieven die zijn verschenen in 2018 is hier echter iets over terug te vinden.

2.7 Onderzoeken t.b.v. evaluatie Participatiewet

12. *Klantonderzoek 2015, monitor Participatiewet* (12/2015, Verzoek DGSZI, volledige publicatie)

13. *Klantonderzoek 2017, monitor Participatiewet* (12/2017, Verzoek DGSZI, volledige publicatie

14. *Klantonderzoek 2019, monitor Participatiewet;* (11/2019, Verzoek DGSZI, volledige publicatie)

Resultaten
Ten behoeve van de evaluatie van de Participatiewet zijn er op drie momenten enquêtes onder cliënten uitgezet: de eerste vlak voor de invoering van de wet (nulmeting), de tweede twee jaar na de invoering en de laatste het afgelopen jaar, vier jaar na invoering. Uit alle drie de metingen komt het overheersende beeld naar voren van een populatie die weliswaar overwegend positief staat tegenover werk, maar die vanwege belemmeringen (vaak op gezondheidsgebied) nog niet in staat is om op korte termijn al aan het werk te gaan. De meesten hebben zodoende niet alleen behoefte aan hulp bij het zoeken van werk, maar ook aan ondersteuning om werkfit te worden. Een substantieel deel ervaart dermate grote belemmeringen dat men inschat nooit meer te kunnen werken. Dit contrasteert met de aanname van de Participatiewet dat mensen in de Participatiewet kunnen werken, mits dat onder de juiste omstandigheden gebeurt.

In vergelijking met de nulmeting in 2015 en de situatie in 2017 is de conclusie bij de meting in 2019 dat zowel de feitelijke ondersteuning als de waardering hiervan vanuit het perspectief van betrokkenen hooguit marginaal is gewijzigd sinds de invoering van de Participatiewet.
Specifiek onder de 'brede doelgroep' (mensen die voor invoering van de wet al recht hadden op bijstand) komen de minste wijzigingen in ervaren dienstverlening naar voren. Wel wordt er een afname geconstateerd in de mate waarin deze groep wil werken en actief naar werk zoekt.

De 'nieuwe gemeentelijke doelgroep' (jongeren met een arbeidsbeperking die voorheen in aanmerking kwamen voor een Wajong-uitkering) werkt weliswaar vaker dan voor invoering van de Participatiewet maar ervaart minder ondersteuning tijdens het werk dan Wajongers, bijvoorbeeld in de vorm van een jobcoach. Mensen die voor invoering van de Participatiewet op de Wsw-wachtlijst lijken het slechtste af: hun kans op werk is fors afgenomen en daarnaast zijn ze zeer kritisch over de ervaren hulp vanuit hun gemeente.

Effecten
De Participatiewet is door het SCP geëvalueerd met bijdragen van onder andere de Inspectie SZW. De staatssecretaris van SZW heeft de integrale evaluatie van de Participatiewet inclusief de

Inspectierapporten in november 2019 aan de Kamer aangeboden. Deze eindevaluatie heeft veel stof doen opwaaien. Op 20 februari 2020 is er op verzoek van de Kamercommissie een rondetafelgesprek gehouden met mensen uit de uitvoeringspraktijk, wetenschappers, ondernemers, belangenorganisaties en ervaringsdeskundigen. De resultaten van het rondetafelgesprek worden momenteel (eind februari 2020) verwerkt. De behandeling van de eindevaluatie Participatiewet in de commissie SZW staat gepland op 1 april 2020.

15. *Casusonderzoek Participatiewet: het matchingsproces nader belicht;* (11/2019, volledige publicatie)

Resultaten
Bij 26 casussen van jonggehandicapten in de Participatiewet zijn zowel de werknemer, werkgever als gemeente geïnterviewd. De belangrijkste conclusie is dat het zorgdragen voor een succesvolle match bij deze doelgroep het gevolg is van een persoonlijk, continu en interdependent proces.

Effecten
Het casusonderzoek is opgenomen in de eindevaluatie van de Participatiewet. Een casus uit het onderzoek is in de beleidsreactie op de eindevaluatie gebruikt als illustratie van de moeite die nodig is om iemand uit de nieuwe doelgroep op een passende plek aan het werk te krijgen.

16. *Evaluatie beschut werk;* (11/2019, op verzoek van de staatssecretaris, volledige publicatie)

Resultaten
Gemeenten zijn sinds de wetswijziging van 1 januari 2017 serieus aan de slag gegaan met beschut werk en achterstanden aan het inlopen. Serieuze aandacht is wenselijk voor de toekomstbestendigheid van de SW-bedrijven als belangrijkste werkgever voor beschut werkers. Gemeenten kunnen ook van elkaar leren als het gaat om beschut werkplekken te creëren buiten de SW-organisatie om.

Effecten
De uitkomsten van de evaluatie beschut werk zijn betrokken bij de algehele evaluatie van de Participatiewet. In haar beleidsreactie kondigt de staatssecretaris diverse maatregelen aan naar aanleiding van de bevindingen van de Inspectie, onder meer een onderzoek naar de kosten van beschut werk en het faciliteren van gemeenten om goede praktijken van gemeenten met elkaar uit te wisselen. De Inspectie heeft voor de staatssecretaris een presentatie verzorgd over de belangrijkste conclusies van de evaluatie. Ook heeft de Inspectie samen met Cedris en de beleidsafdeling een Webinar gehouden over beschut werk ten behoeve van gemeentelijke functionarissen. Tot slot heeft de Inspectie een workshop gehouden op een Divosavrijdag over beschut werk.

2.8 Diverse onderwerpen

17. *Niet-gebruik van inkomensvoorzieningen door zelfstandigen met een inkomen onder bestaansminimum* (6/2020, volledige publicatie)

Resultaten
De groep is erg divers. Mensen zijn soms uit eigen overtuiging en soms door externe omstandigheden aangezet om zelfstandig ondernemer te worden. Het is financieel niet altijd mogelijk om verzekeringen af te sluiten of pensioenvoorzieningen te treffen. Ondanks creatieve oplossingen is er een groep die het financieel zwaar heeft. Slechts weinig ondernemers zijn bekend met de overheidsvoorzieningen die er speciaal voor zelfstandigen zijn.

Effecten
De concept resultaten van het onderzoek zijn gedeeld met de beleidsafdeling van het ministerie die bezig is met een herziening van de regeling. De resultaten geven gemeenten die het Besluit Bijstandsverlening Zelfstandigen 2004 (Bbz) uitvoeren handvatten voor verbetering van de uitvoering. Het onderzoek is besproken met Divosa en de hoofdbevindingen zijn aan de commissie Borstlap gemeld. Ook is het concept door beleid toegestuurd aan de SER i.v.m. hun verkenning naar werkende armen. SER heeft aangegeven dat de observaties bruikbaar zijn voor hun onderzoek.

18. *Ontslag aangevraagd en dan?* (7/2018, volledige publicatie)

Resultaten
Bij beoordeling van ontslagaanvragen vanwege bedrijfseconomische redenen is gebleken dat het UWV vooral steunt op informatie die de werkgever aanlevert en deze informatie in principe niet op juistheid controleert. Ondanks dat naar het oordeel van de Inspectie de procedures ontslagvergunning naar behoren functioneren, blijkt dat een derde van de werknemers in het onderzoek vond dat de door de werkgever opgevoerde bedrijfseconomische reden niet klopt.

Effecten
UWV heeft op basis van het onderzoek de informatievoorziening aan burgers verbeterd. Tegenwoordig vermeldt het UWV in de beschikking dat elke medewerker zich tot de rechter kan wenden indien hij bezwaar maakt tegen het ontslag. Ook past het UWV de informatie op werk.nl aan. De minister van SZW heeft naar aanleiding van het rapport gemeld dat hij het bedrijven niet moeilijker wil maken om hun personeel te ontslaan als sprake is van bedrijfseconomische redenen. Externe partijen en landelijke media hebben aandacht besteed aan de inhoud van het rapport. Naar aanleiding van het rapport zijn Kamervragen gesteld en beantwoord.

19. *Handhaving arbeidsverplichtingen*; (9/2017, volledige publicatie)

Resultaten
Gemeenten voeren de Participatiewet verschillend uit voor wat betreft het opleggen en handhaven van arbeidsverplichtingen. De rechtsgelijkheid komt hierbij in het geding, omdat zij verplichte sancties niet altijd opleggen. Gemeenten geven aan dat zij een aantal wettelijke arbeidsverplichtingen moeilijk uitvoerbaar vinden. Ook hebben ze bezwaren tegen de zwaarte van sancties. De klantmanager van de bijstandsgerechtigde bepaalt in feite welke arbeidsverplichtingen worden opgelegd en hoe op de naleving daarvan wordt toegezien. De klantmanager beoordeelt ook of de uitkering wordt verlaagd, als verplichtingen niet worden nagekomen. Dat is niet de uniforme werkwijze en handhaving die de wet beoogt. Volgens de Inspectie is het de vraag of deze afstand tussen de wetgeving en de uitvoering kan worden verkleind, zonder daarbij de wetgeving aan te passen.

Effecten
Het rapport leidde tot Kamervragen over rigiditeit in de uitvoering van de Participatiewet. Met betrekking tot handhaving van de re-integratieverplichtingen is in het Regeerakkoord aangegeven dat het kabinet met gemeenten het gesprek aangaat over goede voorbeelden in de handhaving. Verder heeft de staatsecretaris in een overleg met de Vaste Commissie SZW van de Tweede Kamer gezegd dat zij vindt dat mensen en ook gemeenten zich moeten houden aan de verplichtingen in de Participatiewet. Zowel Divosa als VNG sluiten zich aan bij de conclusies van de Inspectie. De VNG is gevraagd dit rapport te gebruiken om de thematiek van de naleving van de arbeidsverplichtingen in de Participatiewet onder de aandacht te brengen van gemeenten. En om ze waar gewenst te ondersteunen bij verbetering van hun uitvoeringspraktijk.

20. *Effectieve samenwerking op re-integratie voor mensen met psychische problemen* (2018, volledige publicatie)

Resultaten
UWV doet weinig onderzoek naar de verbetering van de claimbeoordeling voor mensen met psychische problemen. De meeste onderzoeken hebben een bredere invalshoek. Verder wordt de samenwerking tussen verzekeringsartsen en bedrijfsartsen belemmerd door de scheiding tussen enerzijds de begeleiding door de bedrijfsarts in de eerste twee ziektejaren en anderzijds de claimbeoordeling die door de verzekeringsarts wordt gedaan.

Effecten
Naar aanleiding van het rapport heeft UWV bezien of de werkwijze voor mensen met psychische problematiek verbeterd kan worden. De conclusie van de Inspectie is geagendeerd in de kwaliteitstafel bedrijfs- en verzekeringsgeneeskunde. Dit overleg tussen stakeholders en beroeps- en brancheverenigingen heeft als doel het kennis- en kwaliteitsbeleid van hun beroep te verhogen.

3 De toekomst – programma SUWI

3.1 Werkwijze stelseltoezicht werk en inkomen verandert

Het toezicht op het stelsel van werk en inkomen wordt met ingang van 2020 op een andere wijze vormgegeven. Van 2015 tot 2019 hield de inspectie op basis van een risicoanalyse toezicht op delen van het stelsel. In deze benadering werd het toezicht vormgegeven vanuit risico's in de uitvoering voor bepaalde kwetsbare groepen, zoals statushouders of dak- en thuislozen. De Inspectie rapporteerde over de doeltreffendheid van de uitvoering en verklaarde welke factoren of mechanismen aan het resultaat ten grondslag lagen. Op dit moment is er sprake van een zekere verzadiging bij het benoemen van de mechanismen, mede vanwege de vele activiteiten op dit onderwerp in de voorgaande jaren en de algemene 'onderzoeksdrukte' op het werk en inkomen-terrein. Wat bij al deze afzonderlijke onderzoeken ontbreekt is structureel inzicht in de doeltreffendheid van de uitvoering op onderdelen van het stelsel en in hoeverre deze afzonderlijke onderdelen optellen tot een doeltreffend stelsel als geheel.

Daarom gaat Inspectie SZW met ingang van 2020 de doeltreffendheid van de uitvoering van het stelsel als geheel periodiek en op systematische wijze volgen. Dit doen we door een monitor in te richten. Het resultaat is een beschrijving van en een oordeel over doeltreffendheid van het stelsel. Deze stelselrapportage dient als spiegel voor de partijen in het stelsel van werk en inkomen, en is de basis voor aanvullende interventies die bijdragen aan een verbeterde doeltreffendheid.

3.2 Doelstelling

Dit programma richt zich op het functioneren van het Suwi-stelsel, zowel als geheel als op afzonderlijke onderdelen. Met het monitorprogramma voorziet Inspectie SZW-bewindspersonen, Kamer, beleidsmakers en uitvoering van onafhankelijke informatie over de uitvoering, die gebruikt kan worden om het beleid en de uitvoering te verbeteren. Op basis van de resultaten kan de IG de bewindspersoon proactief adviseren over knelpunten in de uitvoering en/of contextinformatie bieden bij specifieke items die politiek en maatschappelijke in de aandacht staan.

Het voornaamste doel van dit programma is het volgen van/goed zicht krijgen op de ontwikkelingen binnen het gehele Suwi-stelsel, zodat onvolkomenheden in het functioneren van dat stelsel tijdig worden gesignaleerd en geagendeerd bij politiek, beleid en stelselpartijen. Daarnaast blijft de Inspectie SZW participeren binnen TSD, dat als doel heeft bij te dragen aan een goede integrale uitvoering van decentrale taken binnen het gehele sociale domein. Samengevat wil Inspectie SZW met dit programma:

- De partijen in het stelsel een spiegel voorhouden over de doeltreffendheid van het stelsel van werk en inkomen, door inzicht te bieden in trends en knelpunten.
- De uitvoering en bewindspersonen helpen hun verantwoordelijkheid voor het stelsel zo adequaat mogelijk vorm te geven.
- Waar nodig uitvoeren van verzoeken van minister en/of staatssecretaris.
- Bijdragen aan een effectieve uitvoering van decentrale taken op lokaal niveau binnen het sociaal domein, in het bijzonder uitvoering van de Participatiewet.

Het programma heeft als kern een intensieve monitor die zich richt op de volle breedte en diepte (politiek, beleid, uitvoering, cliënt) van het Suwi-stelsel. De activiteiten binnen het sociaal domein richten zich op het onderdeel Werk en inkomen in samenhang met zorg-, onderwijs- en andere decentrale taken.

Dit is een uitgave van:

Inspectie SZW
De Inspectie SZW maakt deel uit van het
ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Vormgeving en productie
Xerox Osage

© Rijksoverheid | juni 2020