

Advies

Aan: het college van
Burgemeester en wethouders van de gemeente Vught

Van: ASD Vught

CC:

Datum: 30 oktober 2023

Betreft: Gevraagd advies n.a.v. Beleidsregels re-integratie Participatiewet

Aanleiding

Voor de zomer heeft de gemeente de ASD een uitwerking voorgelegd met betrekking tot de aangepaste Re-integratieverordening Participatiewet.

De gemeente heeft thans de beleidsregels re-integratie opgesteld en verzoekt de ASD hierover advies uit te brengen. Omdat de beleidsregels nauw verweven zijn met de verordening, voegen wij gemakshalve ons eerdere advies als bijlage toe.

Probleemstelling

De Beleidsregels re-integratie Participatiewet Vught zijn een nadere uitwerking van de Re-integratieverordening Participatiewet Vught.

Bieden deze beleidsregels van het college voldoende ondersteuning bij de arbeidsinschakeling van belanghebbenden behorende tot de doelgroep als bedoeld in eerste lid uit artikel 7 van de Participatiewet. (Voor de volledigheid, zie hieronder)

Het college:

a. *ondersteunt bij arbeidsinschakeling:*

- 1°. *personen die algemene bijstand ontvangen,*
- 2°. *personen als bedoeld in de artikelen 34a, vijfde lid, onderdeel b, 35, vierde lid, onderdeel b, en 36, derde lid, onderdeel b, van de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen tot het moment dat het inkomen uit arbeid in dienstbetrekking gedurende twee aaneengesloten jaren ten minste het minimumloon bedraagt en ten behoeve van die persoon in die twee jaren geen loonkostensubsidie als bedoeld in artikel 10d is verleend,*
- 3°. *personen als bedoeld in artikel 10, tweede lid,*
- 4°. *personen met een nabestaanden- of wezenuitkering op grond van de Algemene nabestaandenwet*
- 5°. *personen met een uitkering op grond van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers,*
- 6°. *personen met een uitkering op grond van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen, en*
- 7°. *niet-uitkeringsgerechtigden*
en, indien het college daarbij het aanbieden van een voorziening, waaronder begrepen sociale activering gericht op arbeidsinschakeling, noodzakelijk acht, bepaalt en biedt deze voorziening aan;

b. *verleent bijstand aan personen hier te lande die in zodanige omstandigheden verkeren of*

Advies

dreigen te geraken dat zij niet over de middelen beschikken om in de noodzakelijke kosten van het bestaan te voorzien; en

- c. *ontwikkelt beleid ten behoeve van het verrichten van een tegenprestatie als bedoeld in artikel 9, eerste lid, onderdeel c, en voert dit uit, overeenkomstig de verordening, bedoeld in artikel 8a, eerste lid, onderdeel b.*

Algemene vragen

De gemeente Vught heeft de Re-integratieverordening Participatiewet Vught definitief met terugwerkende kracht vanaf 1 juli 2023 vastgesteld. Vragen:

- Nergens in deze verordening of in de toelichting is terug te lezen dat na vaststelling alsnog aanvullende beleidsregels re-integratie Participatiewet Vught kunnen worden opgesteld. De ASD vraagt zich af of het na vaststellen van deze verordening het mogelijk en/of zelfs wenselijk is alsnog aanvullende beleidsregels op te stellen, dit in plaats van de verordening aan te passen?
- Voor wie zijn de aanvullende beleidsregels opgesteld? Wie maakt hiervan gebruik? Is dit de gemeente? De WSD? Wegwijs+? De uitkeringsgerechtigde?
- Ingeval het de uitkeringsgerechtigde betreft, hoe is deze op de hoogte van geldende aanvullende beleidsregels?
- Wordt de uitkeringsgerechtigde hierover geïnformeerd, zo ja hoe of door wie?
- Waar kan een uitkeringsgerechtigde geldende beleidsregels terugvinden?
- Worden aanvullende beleidsregels net als een verordening geplaatst op de site <https://lokaleregelgeving.overheid.nl/>?

Toegankelijkheid beleidsregels

De Re-integratieverordening Participatiewet Vught, de toelichting en de aanvullende beleidsregels zijn abstract opgesteld, eigenlijk alleen toegankelijk en te begrijpen door professionals. De Re-integratieverordening en de beleidsregels roepen daardoor mogelijk weerstand en/of blokkade op bij de doelgroep. Derhalve treft u hierna een aantal vragen aan ter verduidelijking.

Beleidsregels re-integratie Participatiewet Vught, hoofdstuk 2 voorzieningen

Artikel 2.1 Werkervaringsplaats

- 1.a. Het aanbieden van een werkervaringsplaats vindt plaats voor een maximale periode van drie maanden met als doel te komen tot een diagnose.

Vraag:

- *Welke criteria hanteert u voor deze diagnose?*
- 1.b. Voor een periode van maximaal zes maanden bij alle, niet onder a genoemde doelstellingen, met een mogelijkheid tot verlenging van drie maanden, zolang de werkervaringsplaats nog een bijdrage levert aan het vooropgestelde en tussentijds geëvalueerde doel.

Vraag:

- *Welke criteria hanteert u ten aanzien van het doel?*
 - 2: Schriftelijke overeenkomst
- Vragen:*
- *Wie stelt de overeenkomst op?*
 - *Welke partijen tekenen de overeenkomst?*

Artikel 2.2 Financiering van scholing

Advies

3.b Een opleiding waarvoor belanghebbende de kosten redelijkerwijs vergoed kan krijgen, dan wel had kunnen krijgen op grond van een voorliggende voorziening.

Vraag:

- *Wat wordt bedoeld met voorliggende voorziening?*

Artikel 2.3 maximum uurtarieven voor job coaching en interne begeleiding.

2.3.b Het maximum uurtarief voor interne begeleiding bedraagt 80% van het door het UWV gehanteerde maximumtarief voor externe job coaching.

Vragen:

- *Voor hoeveel uren/gedurende welke termijn komt iemand minimaal of maximaal in aanmerking?*¹
- *Voert een werkgever daartoe een administratie, zo ja waaruit bestaat deze?*

Hoofdstuk 3 re-integratie vergoedingen

3.4 Als belanghebbende reist met eigen vervoer wordt voor vergoeding de afstand in aanmerking genomen van het woonadres van belanghebbende tot het adres van de trajectlocatie en vice versa en deze kilometers vermenigvuldigd met de maximale belastingvrije (of onbelaste) vergoeding per kilometer zoals bepaald door de belastingdienst. Alleen wanneer fietsen of wandelen naar de trajectlocatie niet mogelijk is, worden deze kosten vergoed.

Vraag:

- *Wordt met de Belastingdienst fiscale wetgeving bedoeld?*
- *Geldt voor het fietsen of wandelen een minimale of maximale af te leggen afstand?*

3.5 Als belanghebbende reist met openbaar vervoer worden de daadwerkelijke reiskosten vergoed. Alleen wanneer fietsen of wandelen naar de trajectlocatie niet mogelijk is, worden deze kosten vergoed.

Vraag:

- *Daadwerkelijke reiskosten, wat wordt hier onder verstaan?*

Hoofdstuk 4 Premies in verband met werkaanvaarding

Artikel 4.1 Voorwaarden voor het recht op de uitstroompremie.

4. De premie moet tenminste zijn aangevraagd binnen drie maanden nadat de periode genoemd in het vierde lid is verstreken.

Vraag:

- *Hoe, wanneer of waar wordt dit kenbaar voor de uitkeringsgerechtigde?*

5. De uitkeringsgerechtigde wordt attent gemaakt op de uitstroompremie door vermelding in de beëindigingsbeschikking.

Vragen:

- *In welke vorm ontvangt een uitkeringsgerechtigde een dergelijke beschikking?*
- *Wanneer kan een uitkeringsgerechtigde een dergelijke beschikking tegemoet zien?*

Artikel 4.3 De hoogte en uitbetaling van de premie.

Vraag:

- *Wordt een dergelijke uitstroompremie bruto of netto uitgekeerd?*

¹ Het UWV hanteert een andere termijn dan gemeenten.

Advies

Bevindingen

De beleidsregels (en de verordening) zijn voor een niet professional moeilijk te begrijpen, laat staan dat deze inspirerend en/of uitnodigend zijn zelf in actie te komen en te voldoen aan regelgeving. Niet duidelijk wordt wat nu precies de rechten en plichten zijn (de gemeente, uitkeringsgerechtigde en/of andere betrokken partij) en wie waarvoor verantwoordelijk is. De samenhang en de wijze van samenwerken tussen alle partijen is niet duidelijk.

Conclusies en aanbevelingen

- De ASD adviseert de gemeente zich nog beter te blijven verplaatsen² in de doelgroep. Een gemeente heeft nu eenmaal ook de zorgplicht om regelgeving inzichtelijk te maken. De ASD geeft daarom een dringend advies aan de gemeente meer informatie of gedetailleerde regels te verstrekken aan de doelgroep³ en ook rekening te houden met de stapeling van regels waarmee een inwoner te maken kan hebben. Bijvoorbeeld door met aansprekende herkenbare voorbeelden te komen zodat de doelgroep zich (beter) kan verplaatsen in het beleid en tevens inspiratie opdoet. Leren van anderen inspireert en motiveert.
- Uit onderzoek door het UWV⁴ blijkt dat harmonisatie ten aanzien van jobcoaching door gemeenten en UWV verbetering behoeft. Dit heeft vooral te maken met het harmoniseren van definities en/of werkwijzen. Momenteel zijn er grote verschillen in de toekenning van jobcoaching. Dit komt onder meer tot uiting in doorlooptijd, intensiteit en het bepalen van de doelgroep. Hiermee ontstaat een ongelijk speelveld in Nederland.
- De ASD adviseert de beleidsregels zoals deze nu zijn opgesteld in begrijpelijke aansprekende taal op te stellen.
 - Artikel 1.a: benoem voluit en ben duidelijk wie belanghebbende is, welke personen uit de doelgroep maken aanspraak op ondersteuning. Geef hier bij voorkeur een zelfde omschrijving als in de Toelichting re-integratieverordening Vught 2023.
 - Artikel 1.2 Doelstelling en reikwijdte
 - o Artikel 1.2.1: In dit artikel wordt verwezen naar de ondersteuning die het college biedt bij arbeidsinschakeling. Ondersteuning wordt niet gedefinieerd en dat roept vragen op. Ook na het lezen van de toelichting blijft het voor de gemiddelde lezer abracadabra en zal iemand zich niet aangesproken voelen zelf in actie te komen en contact op te nemen met iemand van de gemeente. In de toelichting wordt verwezen naar Kamerstukken II 2019/20, 35 394, nr. 3, p. 56. Ben je als gemeente doorlopend bewust van het gegeven dat degene die een beroep doet op de Participatiewet geen of nauwelijks notie heeft van het bestaan van (relevante) kamerstukken.
- Publiceer de beleidsregels, naast de verordening, zodat de inwoner deze makkelijk kan terugvinden.

² Het huidige arbeidsongeschiktheidsstelsel is te complex en werkt niet voor mensen met een structurele en/of progressieve beperking. Tot die conclusie komt de Onafhankelijke Commissie Toekomst Arbeidsongeschiktheidsstelsel (Octas) in een tussenrapport.

<https://www.rijksoverheid.nl/ministeries/ministerie-van-sociale-zaken-en-werkgelegenheid/documenten/rapporten/2023/10/09/eindrapport-knelpunten-bij-arbeidsongeschiktheid>

³ Naar aanleiding van het WRR-rapport 'Weten is nog geen doen' is het UWV gaan onderzoeken (een doenlijker UWV) hoe het rekening kan houden met het doenvermogen van cliënten. Dat wil zeggen het vermogen om een plan te maken, in actie te komen en vol te houden wanneer het tegenzit.

⁴ <https://www.uwv.nl/nl/publicaties/kennis/2023/jobcoaching-onder-de-loop-verbetermogelijkheden-externe-jobcoaching>

Advies

- Zoek poortwachters⁵, wacht niet re-actief af tot iemand behorende tot de doelgroep contact opneemt met Wegwijs+ of de WSD, zoek ambassadeurs en poortwachters binnen de eigen gemeenschap die mensen kunnen doorverwijzen. De OCO's nemen inmiddels een belangrijk deel (met name over WMO voorzieningen) op zich om inwoners te informeren, de ervaring leert dat daar waar het wetgeving (rechten en plichten voor alle partijen) betreft de gemeente primair zelf aan zet is.
- Plaats heldere informatie op de gemeente site (of op de site van Wegwijs+), bijv. in de vorm van flyers, stroomschema's, menukaart met regelingen, zie toe op parate kennis bij de inwoner en gemeente, waaronder raadsleden en wethouder. Waak ervoor dat je als gemeente niet te snel inwoners behorende tot de doelgroep laat doorlinken naar UWV, met als risico dat de inwoner (of iedereen??) verdwaalt, maar ben zelf toegankelijk voor je inwoners. Nu wordt bijvoorbeeld verwezen naar <https://wegwijsplus.vught.nl/werken-met-een-handicap-of-ziekte> en vanuit daar worden mensen middels een link direct doorverwezen naar het UWV. De gemeente stelt de vraag "behoor je tot het doelgroepregister", dit is een term waar menigeen niet eerder van heeft gehoord. Leg uit wat het doelgroepregister inhoudt, voordat je inwoners doorverwijst naar de site van het UWV. Kom je kwetsbare inwoners tegemoet, zij hebben ook behoefte aan een (gespreks)partner die hen uitleg geeft en de weg wijst. De regelingen waarmee iemand met een beperking te maken krijgt, zijn buitengewoon onoverzichtelijk constateerde de Octas⁶ onlangs .
- Ben duidelijk welke begeleiding de gemeente biedt en wat is belegd bij de WSD.
 - o Kunnen inwoners behorende tot de doelgroep direct contact opnemen met de WSD?
 - Zo ja, wie informeert daarna de gemeente?
 - o Wat is de rol van een klantmanager van Wegwijs+, wat is de rol van een adviseur bij Wegwijs+?
 - o Voor wie is deze bereikbaar? Is dit enkel voor inwoners die een beroep doen op de bijstand?
 - o Hoe werkt een klantmanager samen met (adviseurs van) de WSD?
- Op de site van de gemeente Vught kopje zorg en ondersteuning of bij Wegwijs+ is geen link geplaatst naar de Re-integratieverordening Participatiewet. Plaats volledige informatie van waaruit inwoners kunnen doorlinken. Maak inzichtelijk waar verordeningen en (interne) beleidsregels voor de inwoner zijn terug te vinden.
- Beleidskeuzes worden voor een belangrijk deel ingegeven door mensbeelden: aannames over het leven en gedrag van mensen op wie het beleid betrekking heeft. Beleid gaat vaak uit van het ideaalbeeld van de rationele, welwillende en verantwoordelijke mens die eigen keuzes maakt en vooruit kan kijken naar de toekomst. Of beleid is gebaseerd op het beeld van de kwetsbare mens die niet zelf in staat is om verantwoordelijke en rationele keuzes te maken en daarbij moet worden ondersteund.

Mensbeelden hebben we allemaal, want ze maken de wereld overzichtelijk en behapbaar. Maar mensbeelden zijn altijd een vereenvoudiging van de werkelijkheid. Het risico hiervan is dat mensen die tussen deze twee uitersten vallen of op 'een andere manier' kwetsbaar zijn geen of zelfs negatieve beleidsaandacht krijgen.

Met de analyse 'Mensbeelden achter beleid'⁷ onderzocht het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) de rol van mensbeelden in de beleidvorming. Het rapport onderstreept dat als er in beleid

⁵ Denk hierbij onder meer aan wijkteams, bewindvoeders, arbeidsdeskundigen, sociaal raadspersoon(juridisch onderlegd of sociaal medewerker) etc.

⁶ Onafhankelijke Commissie Toekomst Arbeidsongeschiktheidsstelsel

⁷ <https://www.scp.nl/publicaties/publicaties/2023/10/16/mensbeelden-achter-beleid>

Advies

een vereenvoudigd mensbeeld dominant is, dat nooit op alle burgers van toepassing kan zijn. Hierdoor bestaat het risico dat de overheid groepen mensen uitsluit.

In het kader hiervan wordt binnen de doelgroep in Vught zo nu en dan ervaren dat zij geen vertrouwen geniet vanuit de gemeente, zij teveel verantwoording en uitleg moet geven. De doelgroep ervaart dan dat verdere communicatie wordt bemoeilijkt, met alle gevolgen van dien. Denk aan bevrozen tijdens halfjaarlijkse terugkerende (voortgangs)gesprekken. De wijze waarop vragen (toonsetting) worden gesteld, maar ook het nut/toegevoegde waarde daarvan, maakt dat de doelgroep dichtklapt en niet meer kan meedenken over (tussentijdse) oplossingen. Ingeval je terugkerend al jouw bankafschriften moet overleggen aan jouw gesprekspartner vanuit de gemeente ben je behoorlijk kwetsbaar. Als je dan ook nog “afwijkende” uitgaven moet verklaren is dat behoorlijk impactvol. Niemand houdt graag zijn hand op, mensen willen bij voorkeur onafhankelijk zijn. Helaas kan dit niet altijd.

Bewustwording gemeente

Waarom zou je vragen stellen als de inschatting bij voorbaat is dat in redelijkheid niet behoeft te worden getwijfeld aan bijv. een uitgave. Als er een niet onwaarschijnlijke mogelijkheid is dat er niets aan de hand is, waarom dan toch een indringende privacy gevoelige vraag gesteld?

De vraag stellen is één, maar wordt er iets met het antwoord gedaan?

Waar het om gaat is dat er een bandbreedte is – wellicht: moet zijn – waar binnen de doelgroep zich financieel moet kunnen bewegen zonder dat van overheidswege daarop strikte controle in de vorm van – als onterecht ervaren – vragen en toelichting wordt geëist.

Derhalve kunnen wij niet vaak genoeg benadrukken; ga bij de uitvoering van de sociale zekerheid meer uit van vertrouwen in mensen en kijk naar individuele omstandigheden. De ASD pleit dan ook te allen tijde voor een duurzame aandacht van de gemeente voor deze specifieke attitude bij (beleids)ambtenaren.

Uw reactie op dit advies stellen wij zeer op prijs.

Namens de Adviesraad Sociaal Domein Vught,

Naam:

Voorzitter ASD Vught