



GASD

Goudse Adviesraad Sociaal Domein

Aan: het college van B en W van de gemeente Gouda

Gouda, 21 oktober 2023

Betreft: advies van de Goudse Adviesraad Sociaal Domein (GASD) inzake de Verordening en Regeling Re-integratie 2023

Geacht College,

Op 29 augustus 2023 heeft u de GASD om advies gevraagd over de Verordening en Regeling Re-integratie 2023. Bij deze voldoen wij aan dat verzoek.

Advies Verordening en -Regeling Re-integratie 2023

De GASD heeft met interesse kennisgenomen van de adviesvraag van het College over wijzigingen in de concept-verordening en -regeling Re-integratie. De wijzigingen vloeien voort uit een wetswijziging van de Participatiewet (hierna: Pw) die erop is gericht om de arbeidsmarktkansen voor mensen met een arbeidsbeperking te vergroten ('Breed Offensief'). Concreet worden met de wetswijziging en de hierop gebaseerde verordening de volgende doelen nagestreefd:

1. het makkelijker maken voor werkgevers om mensen met een arbeidsbeperking aan te nemen;
2. mensen met een arbeidsbeperking voor langere tijd aan het werk krijgen;
3. werk voor mensen met een arbeidsbeperking aantrekkelijker maken (bijvoorbeeld door meer inkomen);
4. zorgen dat werkgevers en werkzoekenden elkaar makkelijker vinden.¹

Deze doelen zijn naar de mening van de GASD onvoldoende uitgewerkt in beleid en in de verordening.

Behalve de algemene uitgangspunten voor het sociaal domein zoals neergelegd in de Kadernota Sociaal Domein 2020 heeft Gouda geen geëxpliciteerd beleid voor de re-integratie van cliënten van de Pw en van niet-uitkeringsgerechtigden (NUGgers).

In de aan de GASD voorgelegde stukken is niet terug te vinden dat de doelen van het Breed Offensief (alle) onderschreven worden en dus ook door alle betrokken partijen gezien en gedragen worden.

In de gesprekken met de uitvoerende partijen proeft de GASD wel dat er positieve ontwikkelingen zijn zoals het Werkgeversservicepunt (WSP), het Werkcafé en het Talentenplein.

Echter, volgens de meest recente cijfers die de GASD ter beschikking staan (4^e kwartaal 2022²) is in Gouda een groter deel van de huishoudens aangewezen op een bijstandsuitkering dan gemiddeld in

Nederland, terwijl er in onze gemeente minder Re-integratievoorzieningen voor deze doelgroep worden ingezet dan het landelijk gemiddelde.

ADVIES 1:

De GASD adviseert om alsnog een beleid te formuleren en vast te stellen waarop de verordening en regeling kunnen worden gefundeerd en hierbij gebruik te maken van 'best practices' elders (zie bijlage 2).

De GASD gaat hieronder in op het nastreven van de doelen van de wetswijzigingen:

Ad 1. Makkelijker voor werkgevers om mensen met een arbeidsbeperking aan te nemen

De verordening is aangepast vanuit de wens van de regiogemeenten om te komen tot stroomlijning van de voorzieningen voor werkgevers en van de voorwaarden. Het is goed dat er in de regio dezelfde vorm en mate van ondersteuning wordt geboden waarmee het voor werkgevers makkelijker wordt om personen uit de doelgroepen in dienst te nemen.

Wat de GASD opvalt is dat de tekst van de verordening van Gouda onduidelijker is en moeilijker te lezen is. Als vorm voor de verordening is gekozen voor de modelverordening van de VNG. De verordeningen in Waddinxveen en Krimpenerwaard daarentegen zijn eenvoudiger van opzet en daarmee makkelijker te lezen.

ADVIES 2:

De GASD adviseert om de toegankelijkheid van de verordening te vergroten door een helderder structuur in de tekst aan te brengen, bijvoorbeeld door de opbouw van Waddinxveen te volgen. Zie aanbevelingen in bijlage 2.³

Ad 2. Meer mensen met een arbeidsbeperking voor langere tijd aan het werk te krijgen

Met deze verordening wordt het voor een bredere doelgroep met afstand tot de arbeidsmarkt mogelijk om gebruik te maken van voorzieningen. De tekst van de verordening is echter niet steeds voldoende helder over wie tot de doelgroep wordt gerekend en wie wordt buitengesloten. Omdat een verordening de rechtsbasis is op grond waarvan werkgevers en burgers een verzoek in kunnen dienen voor ondersteuning is het zaak dat de bepalingen duidelijk én eenduidig zijn. In de bijlage gaan we hier artikelsgewijs op in.

Ad 3. Werk voor mensen met een arbeidsbeperking aantrekkelijker maken -

a) Vergroten motivatie financiële prikkel

De verordening omvat voornamelijk instrumenten waarmee het voor werkgevers aantrekkelijker wordt gemaakt om uitkeringsgerechtigden en/of arbeidsbeperkten in dienst te nemen. Bijvoorbeeld de loonkostensubsidie, werkstage, proefplaats etc. De GASD mist echter (aanpassingen in de) instrumenten waarmee het voor de doelgroep mensen met een arbeidsbeperking aantrekkelijker wordt om te werken.

ADVIES 3:

De GASD adviseert de stap richting de arbeidsmarkt aantrekkelijker te maken door de hoogte van de financiële prikkels te heroverwegen. (Zie bijlage 2, ⁴)

b) Aandacht voor eigen regie van de burger/evenwicht tussen verplichtingen en intrinsieke motivatie

Diverse gemeenten benaderen cliënten vanuit het bewustzijn dat meer eigen inbreng van de uitkeringsgerechtigde een doorslaggevende rol speelt in het slagen van het re-integratietraject. Wanneer de cliënt een (zekere mate van) eigen regie heeft over de ondersteuning naar en tijdens betaald werk kan dit helpen om de grote afstand tot de arbeidsmarkt te overbruggen. In de concept-verordening van Gouda vinden we dat nog niet terug.

ADVIES 4:

De GASD adviseert om de behoeften en wensen van de cliënt, binnen de eisen van de Pw een volwaardige plaats te geven in het re-integratietraject, bijvoorbeeld door het hanteren van het model 'samen beslissen', zie bijlage 2 ⁵.

c) Passend aanbod voor alle doelgroepen (jongeren, (hoog) opgeleiden etc.)

De GASD vraagt zich af of er binnen het aanbod van voorzieningen voldoende differentiatie is waarmee de diversiteit van de doelgroepen effectief kan worden geholpen. We hebben de indruk dat er nu hoofdzakelijk samen wordt gewerkt met partijen die bemiddeling naar (betaald) werk als doel hebben. Maar een deel van de cliënten heeft behoefte aan extra (tussen)stappen in (sociale) activering waarmee de intrinsieke motivatie kan worden aangewakkerd. Het aanbod van voorzieningen dient niet alleen gericht te zijn op betaald werk als doel, maar divers, want ook eerste stappen op de participatieladder zijn belangrijk.

Zo ziet de bijstand een doelgroep met hogere capaciteit en die nog een grote kloof te overbruggen heeft tot directe arbeidsbemiddeling. Te denken valt aan hoog opgeleiden met een beperking of jongeren die een startkwalificatie of hoger hebben. Welke ontwikkelingstrajecten zijn er beschikbaar die aansluiten bij de ontwikkelcapaciteiten van deze groepen? Ook voor jongeren zie we dat het ontwikkelen van de intrinsieke motivatie meer aandacht behoeft dan in de huidige trajecten kan worden geboden.

ADVIES 5:

De GASD adviseert het beleid meer toe te spitsen op de uiteenlopende capaciteiten en behoeften van de diverse doelgroepen. Dit betekent dat ook met meer partijen moet kunnen worden samengewerkt zoals bijvoorbeeld het Sociaal Team. Het houdt ook in dat Gouda meer inzet op sociale activering waaronder het toepassen van de Participatieplaats of vrijwilligerswerk. (Zie bijlage 2, ⁶)

Ad 4. Zorgen dat werkgevers en werkzoekenden elkaar makkelijker vinden.

De afgelopen periode is door Gouda met de regiogemeenten geïnvesteerd in de samenwerking met arbeidsmarktpartners en in de totstandkoming van een digitale en fysieke plaats waar werkgevers en werkzoekenden elkaar kunnen vinden, het WSP.

De GASD is benieuwd naar de ervaringen van werkgevers en van de diverse groepen cliënten: hoe effectief is bijvoorbeeld het werkcafé? Wie komen er of wordt er door cliënten een drempel ervaren? Biedt het werkcafé ook toeleiding naar sociale activering?

ADVIES 6:

De GASD adviseert om de samenwerking binnen het WSP te verbreden met partijen die vanuit de Wmo ondersteuning bieden aan uitkeringsgerechtigden met een grote afstand tot de arbeidsmarkt of

aan NUGgers, zoals vormen van dagbesteding, arbeidsactivering en vrijwilligerswerk. (Zie ook bijlage 2).

Tot slot: de rol van de GASD.

In de tekst van de verordening wordt de GASD genoemd (artikel 4, lid 4): het oordeel van de GASD wordt meegenomen in het tweejaarlijks verslag van de doeltreffendheid van het re-integratiebeleid. Echter: de GASD kán dit niet beoordelen omdat de GASD deze rol niet heeft en ook niet over de hiervoor noodzakelijke informatie beschikt.

Ton de Korte

Voorzitter Goudse Adviesraad Sociaal Domein (GASD)

Bijlage 1: Artikelsgewijze opmerkingen, vragen en adviezen

Artikel 3 lid 1. Samenwerkingspartners

De tekst van deze bepaling benoemt slechts de huidige partners én beperkt zich tot passend werk.

Advies GASD: Beter ware een algemener formulering, zoals bijvoorbeeld: De gemeente werkt samen met de partners van de arbeidsmarktregio Midden-Holland en met lokale partijen om de doelgroepen van deze verordening te ondersteunen naar passend werk of sociale activering.

Artikel 4. lid 1 en lid 2 plus Toelichting. Voorzieningen voor cliënten met een korte en met een lange afstand

De tekst suggereert dat uitsluitend voorzieningen genoemd in artikel 9 voor deze doelgroep beschikbaar zijn.

Terwijl voor mensen met een korte afstand tot de arbeidsmarkt bemiddeling en speeddaten, (die onder Voorziening 6 begeleiding naar werk vallen) niet worden genoemd maar wel zeer effectieve instrumenten zijn.

En waarom worden cliënten met een grote afstand tot de arbeidsmarkt buitengesloten van de voorzieningen in artikelen 6, 9 en 10?

De Toelichting bij dit artikel bevestigt de naar de mening van de GASD onterechte beperking en roept veel vragen op. Waarom wordt voor mensen met een korte afstand tot de arbeidsmarkt wel een detacheringsbaan genoemd, maar geen arbeidsbemiddeling, trainingen of kosten voor kinderopvang? Waarom wordt voor de doelgroep met grote afstand tot de arbeidsmarkt geen detacheringsbaan of sociale activering aangeboden?

De leden van de GASD begrijpen dat de consultants wellicht weten wat toe te passen. Echter, duidelijkheid en uniformiteit in vastgelegde regels beperkt misverstanden en biedt meer houvast voor de toekomst.

Daarnaast blijft de toelichting onduidelijk over hoe de gemeente concreet uitvoering geeft aan het VN verdrag. Handicap.

Advies GASD: Neem de aan de modelverordening ontleende tekst niet over, maar kies een formulering waaruit duidelijk en eenduidig blijkt welke doelgroepen in ieder geval voor welke voorzieningen in aanmerking komen.

Ook adviseren we de nummering met verwijzing naar voorzieningen in de laatste regels van dit artikel kloppend te maken.

Artikel 7. lid 1. Werkstage

Door de sterk beperkende voorwaarden voor een werkstage worden mensen met een korte afstand (binnen een jaar bemiddelbaar) of korte werkloosheid hiervan uitgesloten. Maar kwetsbaar zijn hangt niet één op één samen met de periode van werkzoekend zijn.

Advies GASD: maak voor een bredere doelgroep werkstage mogelijk met het oog op werkhervatting en omscholing.

Artikel 8. lid 1. Sociale activering

De GASD meent dat ook voor het aanbod van sociale activering de doelgroep onterecht en niet-onderbouwd wordt ingeperkt.

Bovendien lijkt deze bepaling strijdig met de uitwerking onder artikelsgewijze toelichting onder artikel 5. ' Al naar gelang de afstand van een persoon tot de arbeidsmarkt kan een voorziening gericht zijn op bijvoorbeeld sociale activering en het voorkomen van isolement (zoals het doen van vrijwilligerswerk met behoud van uitkering), het leren van vaardigheden of kennis, of het opdoen van werkervaring (bijvoorbeeld via gesubsidieerd werk).

Advies GASD: Stel sociale activering ook open voor personen die in de toekomst mogelijk geen algemeen geaccepteerde arbeid kunnen verrichten.

Artikel 11. Participatieplaats

Het instrument participatieplaats wordt naar de GASD heeft begrepen, in Gouda niet ingezet. Toch verlaagt de gemeente de vergoeding voor deze voorziening van 150 euro naar 100 euro per 6 maanden. Staat dit niet recht tegenover het doel van de wetswijziging om werken lonend maken? Naar de mening van de GASD maakt de participatieplaats het voor een doelgroep met zeer grote afstand tot de arbeidsmarkt mogelijk om laagdrempelig arbeid te kunnen verrichten.

Advies GASD: onderzoek de mogelijkheid van het inzetten van de participatieplaats en van het verhogen van de beloning.

Artikel 16. Uitstroompremie

De wet biedt voor de uitstroompremie ruimte tot € 2699,- boven bijstandsniveau voor minimaal 6 maanden werken. Gouda kiest voor een uitstroompremie van € 500,00. De vraag is: is dit toereikend om de drempel naar betaald werk te slechten? Daarnaast is het de vraag of inwoners die voor de premie in aanmerking komen hiervan op de hoogte zijn, gezien de voorwaarde dat de premie zelf binnen een bepaalde termijn moet worden aangevraagd .

Advies GASD: Met het oog op een van de doelen van het Breed Offensief, het aantrekkelijker maken van werk, adviseert de GASD om een hogere premie toe te kennen en om de premie automatisch toe te kennen aan (ex)cliënten die ervoor in aanmerking komen.

Bijlage 2: Verwijzingen naar vakliteratuur 'best practice' Participatiewet

¹ bron: [https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/werken-met-arbeidsbeperking/plannen-om-meer-mensen-met-een-beperking-aan-werk-te-helpen#:~:text=Doelen%20van%20de%20maatregelen%20uit,bijvoorbeeld%20door%20meer%20inkomen\)%3B](https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/werken-met-arbeidsbeperking/plannen-om-meer-mensen-met-een-beperking-aan-werk-te-helpen#:~:text=Doelen%20van%20de%20maatregelen%20uit,bijvoorbeeld%20door%20meer%20inkomen)%3B)

² <https://www.waarstaatjegemeente.nl/dashboard/dashboard/gemeentelijke-monitor-sociaal-domein>

³ **Ad 1. Makkelijker voor werkgevers om mensen met een arbeidsbeperking aan te nemen**

Voorbeeld: Gemeente Waddinxveen Verordening Samenredzaam 2023, hoofdstuk 3 3 'Werk en Participatie'.

⁴ **Ad 3. Werk voor mensen met een arbeidsbeperking aantrekkelijker maken -**

a) vergroten motivatie Financiële prikkel -

Voorbeeld: Werk lonend maken, Gemeente Arnhem

<https://www.arnhem.nl/actueel/Persberichten/Bijverdienbeloning>

⁵ **b) Aandacht voor eigen regie van de burger / evenwicht tussen verplichtingen en intrinsieke motivatie**

Zie voor meer informatie m.b.t. het model 'Samen beslissen':

Bij Voorbeeld, de onderzoeken van Movisie en TNO over Samen beslissen, eigen regie in de Pw.

https://www.movisie.nl/sites/movisie.nl/files/2021-02/Betere-besluiten-in-het-sociaal-werk_1.pdf

<https://repository.tno.nl/islandora/object/uuid%3A4db2e674-86c4-4a35-9b79-6b246cc8df6d>

⁶ **c) Passend aanbod voor alle doelgroepen (jongeren, (hoog) opgeleiden etc.)**

Uit de mondelinge informatie is ons gebleken dat Gouda feitelijk geen gebruik maakt van de Participatieplaats en alleen Sociale Activering beperkt aanwendt voor arbeidsactivering. Voorbeelden van Gemeenten die daar wel actief en succesvol gebruik van maken zijn Rotterdam, Arnhem en Duiven. Zie;

<https://www.rotterdam.nl/prestatie010> en <https://activerendwerk.nl>