Adviesraad
Sociaal Domein
Noardwest Fryslân

Aan
Het college van burgemeester en wethouders
van Waadhoeke,
Postbus 58
8800 AB Franeker.

Betreft: Advies inzake het Breed Offensief in het kader van de Participatiewet.

Verzending per e-mail: bestuur@waadhoeke.nl

Franeker, 4 april 2023

Geachte leden van het college,

Op 15 maart 2023 ontvingen wij een door mevrouw T. Rodenhuis namens uw college ingediend verzoek om advies inzake het in de aanhef genoemde onderwerp. Enkele weken daarvoor was ons de zogenaamde Impactanalyse Breed Offensief toegestuurd waardoor wij al in enige mate waren voorbereid op het onderwerp zelf, maar ook op het invoeringstraject en de gehanteerde planning.
Bij de genoemde adviesaanvraag waren diverse conceptvoorstellen gevoegd, alsmede het concept van een aangepaste Re-integratieverordening met bijbehorende toelichting.

Alvorens in te gaan op de afzonderlijke stukken willen wij graag als eerste benoemen dat wij in de voorstellen die behoren bij deze adviesaanvraag duidelijk de intentie zien om te voldoen aan de uitgangspunten van het Breed Offensief, te weten het zodanig aanpassen van de regelgeving dat meer mensen, al dan niet met een beperking, aan een baan worden geholpen en duurzaam aan het werk kunnen blijven. Op voorhand stemt ons dat uiteraard positief.
Daarnaast doet het ons goed om te zien dat uw college deels al heeft geanticipeerd op de maatregelen die het kabinet hierbij voor ogen heeft, te weten: een uitzondering op de zoektermijn voor jongeren met een beperking en het wijzigen van de leeftijdsgrens voor de kostendelersnorm van 21 naar 27 jaar.
Ook is een tweetal wettelijke maatregelen die ook binnen dit kader vallen, te weten het wijzigen van de studietoeslag en het wegnemen van administratieve druk bij ziekmelding, door uw college al in het jaar 2022 geïmplementeerd.
Dan nu onze kijk op de afzonderlijke voorstellen.

Hulpmiddelen: Uit dit voorstel spreekt de bedoeling dat hulpmiddelen in natura of in bruikleen worden verstrekt. Wij kunnen hier goed mee leven temeer omdat er in bijzondere situaties de mogelijkheid aanwezig is daarvan af te wijken en dus te kiezen voor een financiële vergoeding. Die laatste optie komt

in beeld als de verstrekking in bruikleen of natura niet het minimaal noodzakelijke resultaat kan bieden. In dit kader bepleiten wij een niet al te strikte benadering.
Tenslotte kunnen wij ook instemmen met de aan de verstrekking verbonden voorwaarden.

Loonkostensubsidie: Het betreft hier een beperkte uitbreiding van de doelgroep voor de loonkostensubsidie (LKS) die bij wet wordt voorgeschreven. Daarop hebben wij uiteraard dan ook geen commentaar. Zoals voorgeschreven is het administratieve werkproces met betrekking tot de verstrekking van de LKS in de concept verordening opgenomen. Overigens is dit zogenaamde preferente werkproces al in het jaar 2020 geïmplementeerd. Met betrekking tot het aanvraagproces wordt in artikel 14, lid 4, van de concept verordening genoemd dat het college binnen redelijke termijn de loonwaarde dient vast te stellen. Wij hebben moeite met deze vage omschrijving en stellen voor hier een termijn van 6 weken aan te koppelen.
Tot slot wordt in dit voorstel de optie genoemd om de afzonderlijke verordening Loonkostensubsidie in te trekken. Wij staan hier volledig achter. Omwille van de overzichtelijkheid pleiten wij ervoor dit alles in één verordening een plaats te geven.
Aanvullend op dit voorstel bepleiten wij een uitgebreide communicatie naar werkgevers, vooral om te voorkomen dat de aanvraagtermijn van 6 maanden wordt overschreden.

Persoonlijke ondersteuning: In dit concept voorstel wordt onderscheid gemaakt tussen een externe jobcoach, een interne jobcoach en een interne werkbegeleider. Hier wordt om te beginnen gesteld dat aan het aanbieden van jobcoaching in natura de voorkeur wordt gegeven en ook dat het werkleerbedrijf Empatec de preferred supplier is voor de externe jobcoach. In de concept verordening komt overigens, in onze ogen terecht, de naam Empatec niet voor maar wordt gesproken van een aan uw gemeente verbonden partij. Ervan uitgaande dat Empatec daarvoor voldoende kwaliteit in huis heeft kunnen wij ons hierin goed vinden.
Anderzijds kunnen wij ons goed voorstellen dat in bepaalde situaties een lichtere ondersteuningsvorm, zoals een interne werkbegeleider, voldoende kan zijn. In een dergelijk geval ligt het dus voor de hand te kiezen voor een subsidie aan de werkgever. Wij bepleiten dan ook dat zorgvuldig wordt onderzocht welke ondersteuningsvorm het beste past bij de individuele werknemer. Overigens lezen wij in artikel 18 van de concept verordening ook dat er sprake moet zijn van individueel maatwerk en in artikel 23 dat eventuele noodzakelijke meerkosten kunnen worden vergoed. Het eventueel combineren van interne werkbegeleiding met de inzet van een jobcoach willen wij dan ook niet helemaal uitsluiten, zoals in het voorstel wel wordt gesuggereerd.
Met betrekking tot het vaststellen van de noodzaak, de intensiteit en de duur van de jobcoaching wordt, in tegenstelling tot het VNG-advies, gekozen voor het protocol dat al wat langer door de gemeenten in NWF wordt gehanteerd. Aangezien dit protocol goed blijkt te werken vinden wij dat een logische keuze. Overigens wordt in het voorstel genoemd dat dit protocol wordt beschreven in de verordening. Wij nemen aan dat dat in paragraaf 4.2 een plaats zou moeten krijgen, maar de invulling daarvan ontbreekt nog.
Tot slot wordt in dit voorstel genoemd dat er met betrekking tot enkele onderwerpen nog beleidsregels zullen worden opgesteld. Wij vragen ons af of deze zaken niet in de verordening thuishoren, temeer omdat deze verordening ook al veel invulling biedt en dus meer is dan het gebruikelijke raamwerk.

Premie proefplaatsing: Zoals in het voorstel is genoemd wordt er in onze regio al enkele jaren nagedacht over het invoeren van zogenaamde werkstimulerende maatregelen, waarbij ook wij onze inbreng hebben kunnen leveren. Wij waarderen het positief dat in het kader van dit Breed Offensief gekozen is voor deze lokale maatregel.

Er is gekozen voor een premie van € 300 voor iemand die 24 uur of meer per week werkt en € 150 voor degene met een urenomvang van minder dan 24 uur per week. Hiermee wordt dus een relatie gelegd tussen enerzijds de inzet of inspanning en de beloning. Dat is uiteraard arbitrair, want het is goed voorstelbaar dat de inspanning van de minder begaafde werknemer die minder dan 24 uur haalt groter is dan degene die met gemak meer dan 24 uur of meer kan volhouden. Desondanks respecteren wij deze keuze en de daarvoor gehanteerde argumenten. Waar niet op wordt ingegaan is de optie dat de persoon die start met een proefplaatsing van minder dan 24 uur in staat blijkt na enige tijd meer dan 24 uur per week te kunnen werken. Wij zijn van mening dat deze optie, die waarschijnlijk ook vanwege de beperkte duur van de proefplaatsing weinig zal voorkomen, tot de mogelijkheden zou moeten behoren.
Tot slot nog het volgende over dit onderwerp. Het is denkbaar dat iemand door eigen toedoen de proefplaatsing niet afmaakt. Dan komt de afstemmingsverordening in beeld en als wordt geconcludeerd dat er sprake is van tekortschietend besef van verantwoordelijkheid kan een maatregel worden opgelegd. Dit wordt echter een lastige beoordeling omdat een maatregel dient te worden gerelateerd aan het benadelingsbedrag. Aangezien de proefplaatsing geen garantie biedt op uitstroom is dat lastig te bepalen. Daarnaast zullen de inspanningen om die persoon aan het werk te krijgen ook daarna doorgang moeten vinden. Wij bepleiten dan ook in een dergelijke situatie geen maatregel op te leggen. Het onthouden van de premie is dan voldoende straf.

Werkstartpakket: Ook dit is een voorziening die past in de discussie over werkstimulerende maatregelen en nu in het kader van het Breed Offensief tot een daadwerkelijk voorstel heeft geleid.
In zijn algemeenheid vinden wij dit een bijzonder goede voorziening, maar wij hebben wel de behoefte aan enkele kanttekeningen. In de eerste plaats vermeldt het voorstel dat het is gericht op het wegnemen van belemmeringen. Van onze kant hebben wij dan de vraag hoever men daarin wil gaan. Is het bijvoorbeeld mogelijk om een aanvullende huurtoeslag of zorgtoeslag te verstrekken? Het is immers evident dat iemand die vanuit een uitkeringssituatie aan het werk gaat bijna altijd te maken krijgt met de armoedeval en dat frustreert.
In de tweede plaats is deze voorziening een heel open regeling. Wij staan daar op zich wel achter, maar dit geeft ook het risico op willekeur. Wij pleiten er dan ook voor dat er meer duidelijkheid komt over de mogelijkheden maar ook over begrenzingen.
Verder valt ons op dat in het voorstel wordt genoemd dat de voorziening in beginsel een materiële voorziening is. Wij bepleiten in dit geval dat ook niet-materiële voorzieningen kunnen worden ingezet. Wij denken dan bijvoorbeeld aan het aanleren van budgetteringsvaardigheden of het inzetten van maatschappelijke begeleiding.
Tot slot nog de opmerking dat deze voorziening genoemd wordt in artikel 13 van de concept verordening maar dat een toelichting daarop ontbreekt.

Verhuizing: Het betreft hier het behoud van de door een gemeente verstrekte voorzieningen bij vertrek naar een andere gemeente. Wij stellen vast dat het hier om een wettelijke regeling gaat en om die reden heeft het kennelijk ook geen plaats gekregen in de concept verordening.
Uit het concept voorstel blijkt dat voor een persoon die in de vertrekgemeente een Beschut Werk baan heeft er mogelijk niet direct door uw gemeente een overname kan plaatsvinden en de betrokkene dus op de wachtlijst wordt geplaatst. Wij vinden dat ongewenst en adviseren dan ook in een dergelijke situatie uw raad voor te stellen de middelen voor een extra beschutte werkplek beschikbaar te stellen.
Een tweede situatie die zich kan voordoen is dat het beleid van uw gemeente royaler is dan van de vertrekgemeente. Wij denken dan bijvoorbeeld aan de premie proefplaatsing. Wij pleiten ervoor een dergelijke voorziening dan ook aan de nieuwe inwoner aan te bieden.

Vrijlating inkomsten: In de wet is geregeld dat er voor de doelgroep die een loonkostensubsidie ontvangt een extra vrijlating van arbeidsinkomsten van toepassing is. Ook dit onderdeel is in de concept verordening niet benoemd. Desondanks zou een toelichting mogelijk wel op zijn plaats kunnen zijn. In de als vijfde genoemde vrijlatingsregeling namelijk wordt de situatie beschreven dat de vrijlating voor onbepaalde tijd kan worden verlengd als uw college tot de conclusie is gekomen dat uitbreiding van de arbeidsomvang door in de persoon gelegen factoren niet mogelijk is. Naar onze mening hoeft een situatie als deze niet per se statisch te zijn. Het is dus denkbaar dat de betrokkene op enig moment toch in staat blijkt, al dan niet tijdelijk, om meer uren te gaan werken. De vraag die dan opdoemt is of dat gegeven aanleiding kan zijn om de inkomstenvrijlating te beëindigen.
Een andere optie zou kunnen zijn om, bijvoorbeeld om de twee jaar, door middel van een heronderzoek vast te stellen of de eerder getrokken conclusie nog steeds stand houdt.

Verordening en toelichting: Voor diverse onderwerpen in de Participatiewet is het duidelijk dat er sprake moet zijn van een persoonlijke afweging. Maatwerk dus. In de verordening komt dat dan ook op verschillende plekken terug. Op zich waarderen wij dat positief, maar tegelijk bestaat dan het gevaar van willekeur.
Ook is er op diverse plekken in de verordening sprake van een kan bepaling. In de meeste gevallen kunnen wij daar prima mee leven, maar niet in artikel 12. Dat is dwingend recht. Daarnaast is wat ons betreft de toelichting op artikel 23 veel te summier.

Advies

Onder verwijzing naar hetgeen hiervoor is beschreven brengen wij een positief advies uit met betrekking tot de aan ons voorgelegde concept verordening, de toelichting daarop en de daarbij behorende afzonderlijke voorstellen, met dien verstande dat:
- met betrekking tot hulpmiddelen de keuze voor een financiële vergoeding dan wel een verstrekking in natura of bruikleen niet al te strikt wordt gehanteerd;
- met betrekking tot de loonkostensubsidie in de verordening een termijn van 6 weken wordt opgenomen voor het vaststellen van de loonwaarde. Daarnaast dat niet wordt gekozen voor een afzonderlijke verordening voor de loonkostensubsidie maar dit op te nemen als onderdeel van de re-integratieverordening;
- met betrekking tot persoonlijke ondersteuning niet strikt voor ondersteuning in natura dient te worden gekozen en evenmin voor het niet naast elkaar kunnen bestaan van twee voorzieningen. Daarnaast dat het in het voorstel genoemde protocol nog een plaats krijgt in de verordening en tevens dat de optie om enkele zaken in beleidsregels te vatten wordt losgelaten door ze in de verordening, dan wel in de toelichting daarop, een plaats te geven;
- met betrekking tot de premie proefplaatsing in de toelichting wordt opgenomen hoe er wordt gehandeld als iemand al na korte tijd meer dan de eerder vastgestelde 24 uur per week blijkt te kunnen werken. Daarnaast dat wordt vastgelegd dat geen maatregel in het kader van de afstemmingsverordening wordt opgelegd als iemand door eigen toedoen de proefplaatsing niet afmaakt;
- met betrekking tot het werkstartpakket zowel de mogelijkheden als de begrenzingen nauwkeuriger worden omschreven en ook dat het aanbieden van niet-materiële voorzieningen tot de mogelijkheden behoort. Daarnaast dat artikel 13 van de verordening nog van een toelichting wordt voorzien;
- met betrekking tot verhuizing van iemand met een Beschut Werk baan zo nodig aan de gemeenteraad een voorstel wordt gedaan om de middelen voor een extra beschutte werkplek beschikbaar te stellen. Daarnaast dat een nieuwe inwoner ook kan profiteren van een royaler aanbod aan voorzieningen in uw gemeente dan deze in de vertrekgemeente gewend was;

- met betrekking tot de inkomstenvrijlating wordt toegevoegd dat een herbeoordeling van de eerdere vaststelling van de maximaal mogelijke arbeidsomvang op zijn plaats kan zijn die dan ook gevolgen zou kunnen hebben voor de voortzetting van de inkomstenvrijlating;
- met betrekking tot de verordening en toelichting algemeen artikel 12 als dwingend recht moet worden beschouwd en dus niet als een kan bepaling moet worden geformuleerd en dat artikel 23 van een nadere toelichting wordt voorzien.

Wij nemen aan u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Met vriendelijke groet,

Adviesraad Sociaal Domein Noardwest Fryslân,
namens deze,

Koos Woudt, secretaris.