



Adviesraad sociaal domein, Haren

Secretariaat  
Dorpsweg 35-B  
9755 PA Onnen  
[wmosecretariaatharen@gmail.com](mailto:wmosecretariaatharen@gmail.com)

Datum: 26 oktober 2014

Aan het College van B&W  
t.a.v. dhr. M. Verbeek, wethouder  
Raadhuisplein 10  
9751 AN Haren

cc. Mw. G. van Weerden (per email)  
Mw. M. IJlst (per email)

Betreft: advies

- Re-integratieverordening Participatiewet Haren 2015
- Verordening tegenprestatie Participatiewet Haren 2015.
- Verordening loonkostensubsidie Participatiewet Haren 2015

Geachte heer Verbeek,

Hierbij ontvangt u het advies betreffende bovengenoemde drie verordeningen.  
De verordeningen zijn door mw. G. van Weerden in de vergadering van 8 oktoberj.l. toegelicht.

- Inleiding  
Net als de vier verordeningen waarover op 25 september j.l. advies is uitgebracht zijn voorliggende verordeningen uitwerkingen van de participatiewet. De participatiewet schrijft dwingend voor wat in de verordeningen geregeld moet worden en laat de gemeente weinig vrijheid om hieraan een eigen invulling te geven. In de ter advies voorgelegde verordeningen zijn geen specifiek op de Harense situatie toegesneden bepalingen te vinden. Ook in de toelichtingen zijn geen kernwaarden of uitgangspunten te vinden die het College voor de Harense situatie wil hanteren.  
De regelingen zijn daardoor vooral technisch van aard, en de betekenis ervan voor de burgers die er door geraakt gaan worden zal pas duidelijk zijn op het moment dat in de besluiten het uitvoeringsbeleid wordt geformuleerd.
- Algemene opmerkingen  
De adviesraad betreft ook hier weer de gekozen volgorde in de beleidsontwikkeling. De voorliggende verordeningen zijn landelijk gebruikte modellen. Een beleidsnota met daarin de uitgangspunten die voor Haren van belang zijn en waar het College voor wil staan bij het opstellen van de verordeningen zou meer duidelijkheid hebben gegeven. De adviesraad vindt de huidige aanpak een onnodig omslachtige werkwijze waardoor veel kostbare tijd verloren dreigt te gaan. De werkwijze heeft als uitgesproken nadeel dat het werkelijke beleid op een laat moment, gehaast en zonder democratische toets van de gemeenteraad wordt ontwikkeld en vastgesteld.

De adviesraad realiseert zich dat het geen zin heeft om te adviseren om de verordening zodanig aan te passen dat hieruit is af te lezen welke van de wettelijke instrumenten, en hoe deze, in Haren gebruikt gaan worden. De Adviesraad adviseert om in de uitvoeringsbesluiten alsnog de uitgangspunten en keuzes op te nemen. De adviesraad gaat ervan uit dat het nog te formuleren besluiten en de in de verordeningen voorgeschreven beleidsplannen ter advies worden voorgelegd.

Voor de adviesraad is het een handicap dat geen informatie beschikbaar is gesteld over de opbouw van de groep burgers die mogelijk in aanmerking komt voor een voorziening. Hoe is in Haren het bestand verdeeld en staat het op de participatieladder? Heeft Haren een zgn. "granieten bestand", en zo ja, hoe groot is dit?

Als werkgevers mensen met een arbeidsbeperking in dienst willen nemen moeten ze goed en snel worden geholpen. Werkgevers zullen niet met iedere gemeente afzonderlijk zaken doen. Het is daarom belangrijk dat de gemeente Haren samenwerkt binnen de arbeidsregio.

Gelet moet worden op het aspect verdringing waardoor er geen situaties ontstaan waarin mensen met een beperking en een baan, worden ontslagen om daarna aan werk te worden geholpen via een garantiebanaan of een andere participatiewet-voorziening.

Voor de burgers die met de regelingen te maken krijgen is het noodzakelijk dat zij tijdig en volledig geïnformeerd worden. Van mw. van Weerden hebben wij in onze vorige vergadering begrepen dat bij het college de intentie bestaat om dit goed te gaan doen, maar dat er nog niets concreets over bedacht is. De adviesraad vindt dit een tekortkoming en adviseert om dit aspect snel en voortvarend ter hand te nemen zodat alle belanghebbenden goed zijn geïnformeerd op het moment dat de verordeningen van kracht worden. De adviesraad brengt gaarne een advies uit over een beleidsplan cq. besluit ter zake.

In het onderstaande advies heeft de adviesraad opmerkingen opgenomen die tevens relevant zijn voor de uitvoering van de verordeningen. De adviesraad gaat ervan uit dat deze opmerkingen bij het formuleren van de besluiten in aanmerking worden genomen.

- Re-integratieverordening Participatiewet Haren 2015

Re-integratievoorzieningen vormen in zekere zin het hart van de participatiegedachte. Succesvolle re-integratie is in het voordeel van alle partijen. De burger in kwestie zal weer actiever deelnemen aan het maatschappelijk leven en er mogelijk ook materieel op vooruit gaan, en de Gemeente bespaart mogelijk op de kosten van uitkeringen. De adviesraad meent daarom dat het verstandig is om in de re-integratie ruim menskracht en middelen in te zetten en deze nauwkeurig af te stemmen op wat in Haren specifiek nodig is.

Daarbij wil de adviesraad aantekenen dat de re-integratievoorzieningen ook beschikbaar moeten zijn voor burgers die geen uitkering ontvangen maar die wel in een situatie verkeren waarin re-integratievoorzieningen adequaat zijn.

Een bijzonder aandachtspunt is de inzet en verdeling van de re-integratiemiddelen. Het College zal zich moeten uitspreken over de vraag in welke groepen het beschikbare budget voor re-integratie geïnvesteerd wordt. Wij hebben begrepen dat de inzet van de gemeente gericht zal zijn op de groep die het meest kansrijk is om een plaats op de arbeidsmarkt te verwerven. De adviesraad acht dit niet verstandig. Het College neemt daarmee bewust het risico op het ontstaan of groter worden van een "granieten bestand". De adviesraad adviseert om het budget zodanig aan te wenden dat ook kansarme personen voor een re-integratiepoging in aanmerking komen.

De voorliggende re-integratieverordening bevat alle maatregelen (voorzieningen) ter stimulering van re-integratie die in de participatiewet zijn opgenomen. Keuzes over hoe om te gaan met deze maatregelen (voorzieningen) en welke wel of niet ingezet gaan worden zijn niet gemaakt. De verplichting van art. 3 lid 1 tot het maken van een beleidsplan is daarom van bijzonder belang. Pas uit een dergelijk beleidsplan is af te leiden welke keuzes het gemeentebestuur maakt en met welke uitvoering de betrokken burgers worden geconfronteerd.

De adviesraad geeft het College in overweging om zo snel mogelijk dit beleidsplan op te stellen en dit op een zodanig moment aan de adviesraad voor te leggen dat een gedegen en inhoudelijk advies voor

1 januari 2015 realiseerbaar is. Mocht dit niet lukken, dan adviseert de adviesraad om het huidige re-integratiebeleid in de eerste maanden van 2015 voort te zetten totdat goed doordacht nieuw beleid kan worden ingevoerd.

Art. 2 lid 4 scheidt de verplichting om tweejaarlijks aan de gemeenteraad een verslag toe te zenden dat voorzien is van een oordeel van de cliëntenraad. In Haren bestaat geen cliëntenraad en is die functie sinds 1 september 2014 belegd bij de Adviesraad sociaal domein. De adviesraad adviseert de verordening op dit punt aan te passen en ook in de overige verordeningen waar daar een cliëntenraad wordt genoemd, dit te wijzigen in Adviesraad sociaal domein.

Art. 4 regelt de mogelijkheid van een proefplaatsing. Het gaat hier om personen met een lange afstand tot de arbeidsmarkt. De adviesraad vindt de maximale termijn van 6 maanden erg kort. Als een proefplaatsing bij iemand, die al lange tijd niet meer regulier heeft gewerkt, succes lijkt te hebben, is het zinvol om de proefplaatsing voor een langere termijn te kunnen inzetten. De adviesraad adviseert om de termijn te verlengen tot maximaal 1 jaar. Dit advies heeft gevolgen voor de termijnen genoemd in art. 12 (no-risk polis) en art. 13 (loonkostensubsidie). De adviesraad adviseert deze termijnen eveneens op 1 jaar te stellen.

In art. 6 lid 2 wordt gesproken over een plan van aanpak en in lid 5 wordt de schriftelijke overeenkomst genoemd. Het genoemde "plan van aanpak" komt nergens in de verordening meer terug en wordt ook in de toelichting niet nader ingevuld. Over de overeenkomst wordt opgemerkt dat deze tevens afspraken over begeleiding omvat. Onduidelijk is echter of het hier gaat om de begeleiding in de beperkte zin van art. 11 gaat (begeleiding op de werkplek) of dat een breder begrip wordt bedoeld. Mw. van Weerden heeft in haar toelichting aangegeven dat het huidige beleid van de gemeente het maken van een plan van aanpak en afspraken over begeleiding omvat. De Adviesraad heeft geen volledig beeld van de huidige praktijk, maar acht het positief en is van mening dat dit in de toelichting op de verordening moet worden verwerkt.

De adviesraad vindt dat alle personen die in aanmerking komen voor een re-integratievoorziening begeleiding moeten krijgen op basis van een vooraf gemaakt plan van aanpak en waarbij ten aanzien van het rendement van de ingezette voorziening de vinger aan de pols gehouden wordt. Advies is om het punt van de begeleiding en het plan van aanpak, in bovenbeschreven zin, in het beleidsplan ex art. 3 lid 1 nader uit te werken.

Art. 8 lid 3 stelt een premie van € 100,00 per zes maanden in het vooruitzicht mits in die zes maanden voldoende is meegewerkt aan het vergroten van de kans op inschakeling in het arbeidsproces. De adviesraad meent dat van een dergelijk bedrag geen stimulerende werking mag worden verwacht en adviseert om het bedrag op € 300,00 bij te stellen.

Art. 9 regelt de toestroom tot beschut werk. Onduidelijk is hoe in Haren de relatie begeleide dagbesteding en beschut werken op grond van de participatiewet vorm wordt gegeven. De adviesraad adviseert hierover het beleidsplan ex art. 3 lid 1 duidelijkheid te verschaffen.

Art. 9 bepaalt dat het College een voorselectie maakt uit de doelgroep die door een lichamelijke, verstandelijke of psychische beperking een zodanige mate van begeleiding op en aanpassingen van de werkplek nodig heeft dat van een reguliere werkgever redelijkerwijs niet kan worden verwacht dat hij deze persoon in dienst neemt.

Wij hebben begrepen dat de toestroom naar beschut werken binnen de sociale werkvoorziening per 1 januari 2015 eindigt. Bestaande werknemers bij de sociale werkvoorziening houden dan wel hun rechten. Gemeenten kunnen dan wel een nieuwe voorziening voor beschut werken ontwikkelen voor mensen die door hun beperkingen een zodanige mate van begeleiding en aanpassing van werkplek nodig hebben dat niet van een werkgever verwacht kan worden dat hij deze mensen in dienst neemt.

Wij kregen de indruk dat de gemeente eigenlijk geen nieuwe beschutte werkplekken wil inrichten vanwege de daaraan verbonden hoge kosten mede omdat de gemeente de mensen dan zelf een arbeidscontract moet aanbieden. Als dat het geval is betekent dit dat art. 9 een dode letter is en geschrapt kan worden. Daar zijn wij niet voor. De gemeente kan er ook voor kiezen deze plekken zoveel mogelijk bij een reguliere werkgever (inclusief, begeleiding en loonkostensubsidie) te organiseren.

Als nog wel instroom naar beschutte werkplekken mogelijk is moet de vraag beantwoord worden hoe het College de genoemde voorselectie maakt. Deze vraag wordt door de verordening niet beantwoord. Het gaat hier om het oordeel dat een persoon in lichamelijke, verstandelijke en/of psychische zin beperkt is (een oordeel over de gezondheidstoestand van betrokkene) en om het oordeel dat iemand een hoge mate van begeleiding nodig heeft. Het College wint daarna, dus als hij tot beide oordelen is gekomen, bij het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen advies in voor de beoordeling of betrokkene uitsluitend in een beschutte omgeving onder aangepaste omstandigheden mogelijkheden tot arbeidsparticipatie heeft.

De adviesraad meent dat de twee vragen die deel uitmaken van de voorselectie een specifieke deskundigheid vergen. In de verordening wordt daarover geen nadere invulling gegeven, terwijl dit een onderwerp is dat wel op het niveau van de verordening geregeld zou moeten worden.

De adviesraad meent dat de verordening op dit punt tekortschiet en adviseert om dit punt in de verordening en de toelichting precies uit te werken.

- Verordening tegenprestatie Participatiewet Haren 2015

Art. 4 lid 1 stelt dat het college een belanghebbende met een lange afstand tot de arbeidsmarkt een tegenprestatie kan opdragen. Voor belanghebbenden met een korte afstand tot de arbeidsmarkt ligt dit minder voor de hand en wordt uitsluitend een tegenprestatie opgedragen indien bijzondere omstandigheden dat rechtvaardigen (lid 2). Art. 4, 6 en 7 geven argumenten die in beschouwing moeten worden genomen bij het opdragen van een tegenprestatie of afgezien ervan.

De adviesraad meent dat de regeling vragen oproept en ziet het gevaar van willekeur. De toelichting geeft aan dat het College beleidsvrijheid heeft om een tegenprestatie op te dragen. De adviesraad leidt hieruit af dat het College naast de argumenten gegeven in de artikelen 4, 6 en 7 nog andere criteria kan toepassen bij de beslissing om een belanghebbende wel of niet een tegenprestatie op te dragen. Voor de burger is aan de hand van de voorliggende verordening niet na te rekenen hoe tot de beslissing gekomen is om hem / haar een tegenprestatie op te dragen. Dit punt knelt in het bijzonder omdat het niet of onvoldoende nakomen van de opgedragen tegenprestatie een gedraging is van de 2e categorie (art 7 onder 3° Afstemmingsverordening Haren 2015) en bedreigd wordt met een korting van 20% van de bijstandsnorm gedurende 1 maand (art. 9 afstemmingsverordening).

Het beleidsplan ex art. 3 lid 2 van de verordening vergt slechts dat inzicht wordt gegeven in welke tegenprestaties kunnen worden geveerd en de voorwaarden waaronder. De adviesraad adviseert om de reikwijdte van het beleidsplan te vergroten en daar tevens in op te nemen aan de hand van welke criteria in Haren beoordeeld wordt of een tegenprestatie zal worden opgedragen en de criteria waaronder in het geval van maatschappelijke activiteiten of vrijwilligerswerk (art. 4 lid 3 onder d) en mantelzorg (art. 6) wordt afgezien van het opleggen van een tegenprestatie.

De adviesraad brengt graag advies uit over dit beleidsplan. De opmerking gemaakt aan het eind van de tweede alinea van de opmerkingen over de re-integratieverordening gelden ook hier.

Evenals bij de re-integratieverordening is opgemerkt adviseert de adviesraad ook hier om iedere betrokkene op maat te begeleiden. In deze begeleiding dient de aard en duur van de tegenprestatie en de gevolgen van een eventuele weigering aan de orde te komen. De tegenprestatie uitvoeren kan niet alleen lastig zijn voor de belanghebbende zelf, maar ook voor de organisatie waar de tegenprestatie wordt uitgevoerd. Met deze organisaties dienen goede afspraken te worden gemaakt over bejegening, rapportage en overleg als er problemen bij het uitvoeren van de tegenprestatie ontstaan.

Art. 5 regelt de maximale duur van de op te dragen tegenprestatie. Het artikel is verwarrend en helaas wordt de onduidelijkheid door de toelichting niet opgelost. De reden tot beperking in duur van de tegenprestatie lijkt vooral te zijn ingegeven door de beperkende werking van art. 4 EVRM (verbod op dwangarbeid en gedwongen arbeid). In tegenstelling tot wat bij een aantal andere punten het geval is wordt bij dit onderwerp geen verwijzing naar jurisprudentie of wetsgeschiedenis gegeven. Onduidelijk is hierdoor wat nu precies "de veilige kant" van art. 4 EVRM is.

De adviesraad maakt uit de toelichting op dat de tegenprestatie slechts binnen één periode van 12 maanden mag worden opgedragen. Binnen deze toegestane periode van 12 maanden kan de tegenprestatie 6 maal voor een tijdsduur van 14 dagen worden opgedragen. Het is de adviesraad niet duidelijk of het hier gaat om 14 werkdagen of om telkens een tijdsduur van twee weken. Dit laatste is

van belang omdat lid 2 van het artikel bepaalt dat de tegenprestatie niet meer dan 24 uur per week mag bedragen. De berekening van dagen in de toelichting is foutief en versterkt de verwarring. Het maximaal aantal dagen is gesteld op 70 (6 x 14), maar  $6 \times 14 = 84$  en gaat dan uit van 6 maal 14 werkdagen. Dat leidt tot onduidelijkheid over de toepassing van lid 2 (max. 24 uren per week). Als het gaat om tijdsblokken van 2 weken met daarin 5 werkdagen dan komt de berekening uit op  $6 \times 2 \times 5 = 60$  dagen. De adviesraad gaat ervan uit dat deze laatste berekening de juiste is.

Mede omdat bij weigering de tegenprestatie uit te voeren mogelijk per tijdsblok van 14 dagen een korting van 20% op een maand bijstand kan worden toegepast, is het van belang om hierover duidelijkheid te geven. De adviesraad adviseert daarom om dit artikel en de toelichting te verduidelijken.

- Verordening loonkostensubsidie Participatiewet Haren 2015  
Bij deze verordening heeft de adviesraad geen opmerkingen.

Tot zover het advies van de Adviesraad sociaal domein.

Gaarne bereid tot nadere toelichting en met vriendelijke groet,

J. Hommes,  
voorzitter