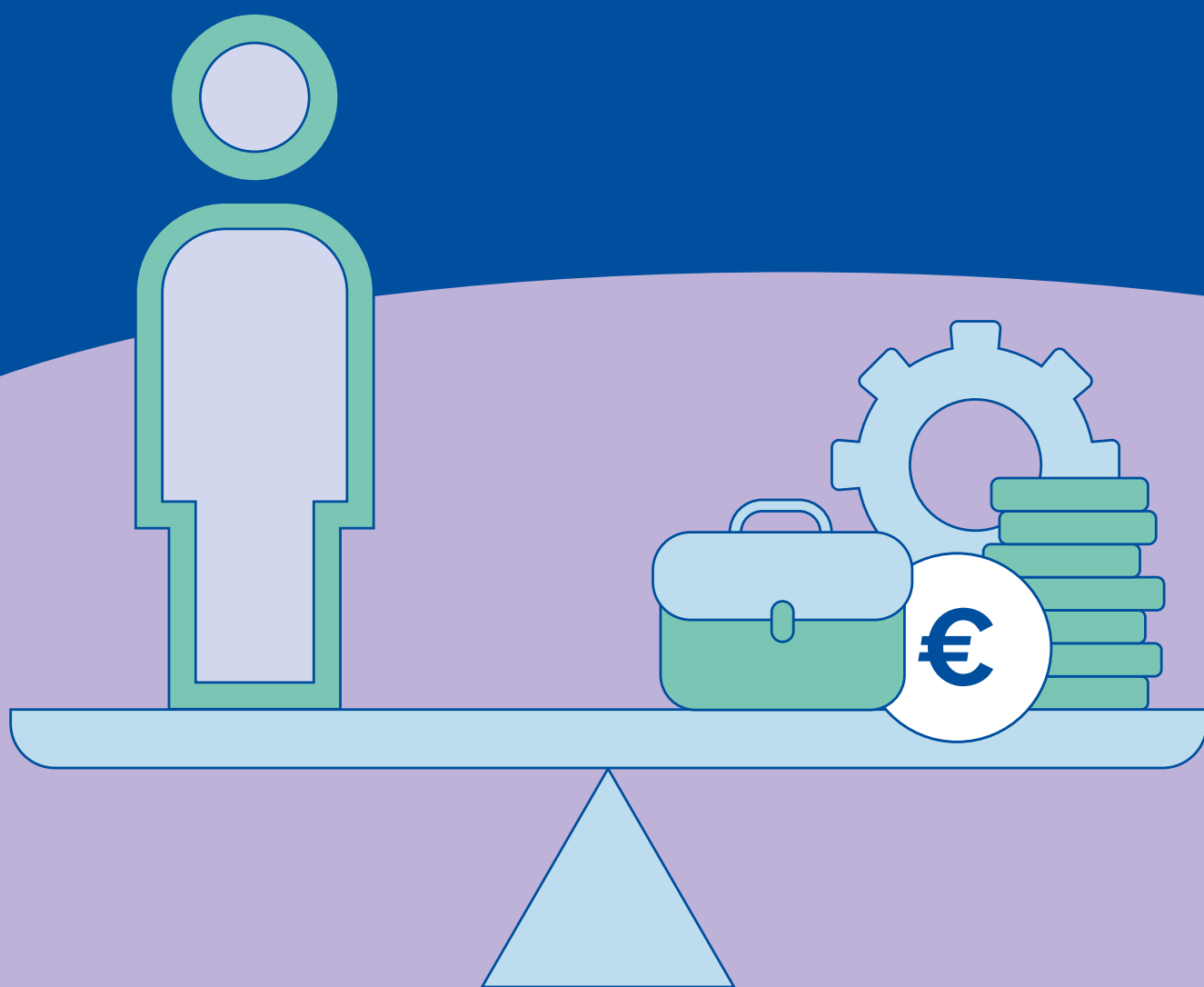


Kadernota

inkomen, ontwikkeling en werk 2025-2028



Inhoudsopgave

Inleiding	4
hoofdstuk 1	
Samenvatting uitkomsten bestandsanalyse	8
hoofdstuk 2	
Maatschappelijke ontwikkelingen	9
hoofdstuk 3	
Pijlers bestaanszekerheid	11
3.1. Pijler voldoende en voorspelbaar inkomen	11
3.2 Pijler zinvolle dagbesteding	12
3.3 Pijler betaalbare woning en toegang tot zorg	14
3.4 Pijler ontwikkeling	15
hoofdstuk 4	
Leidende principes	18
hoofdstuk 5	
Financieel kader	19
hoofdstuk 6	
Hoe sturen we op de resultaten?	20
bijlage	
Verdiepende informatie beleidskader	21

Inleiding

In deze kadernota staan onze ambities voor de ondersteuning van inwoners die niet genoeg geld hebben om rond te komen. Ook geven we aan wat onze ambities zijn om inwoners in staat te stellen om zich te ontwikkelen, bij voorkeur richting een baan.

Het wettelijk kader is de Participatiewet. Deze wet heeft twee doelen:

- Zoveel mogelijk inwoners te helpen aan een baan.
- Inwoners met onvoldoende geld een inkomen te geven waarmee zij hun noodzakelijke kosten kunnen betalen.

Het Werkplein Drentsche Aa voert de Participatiewet uit voor de gemeenten Aa en Hunze, Tynaarlo en Assen. Elke 4 jaar zetten de 3 gemeenten samen op een rij wat we in de komende jaren willen bereiken en wat we hiervoor gaan doen.

De Participatiewet is erop gericht om zoveel mogelijk mensen toe te leiden naar werk. In de praktijk blijkt betaald werk voor veel bijstandsgerechtigden (nog) geen haalbare kaart. Dit komt vaak door problemen op meerdere levensdomeinen zoals een minder goede mentale- of fysieke gezondheid, gebrek aan basisvaardigheden of het hebben van schulden. Een voorbeeld is de situatie van Ank, zie de casus op de volgende pagina.

De casus van Ank is fictief en tegelijkertijd heel realistisch. Het laat zien dat een focus op alleen de levensdomeinen werk en inkomen niet voldoende is om inwoners

goed te ondersteunen. Wij focussen ons daarom niet alleen op de levensdomeinen werk en inkomen, maar gaan uit van brede ondersteuning die de verschillende levensdomeinen overstijgt.

Ambitie

Onze gezamenlijk ambitie voor de komende jaren is bestaanszekerheid* voor alle inwoners. Bestaanszekerheid houdt in dat inwoners rust en ruimte hebben om zich te kunnen ontwikkelen en mee kunnen doen in de samenleving. Voor bestaanszekerheid is minimaal het volgende nodig:

Pijlers voor bestaanszekerheid

- de zekerheid van voldoende en voorspelbaar inkomen waarbij je de mogelijkheid hebt om een financiële buffer op te bouwen voor onverwachte uitgaven.
- de zekerheid van een zinvolle daginvulling (liefst werk) en van mee kunnen doen in de samenleving.
- de zekerheid van een dak boven je hoofd in een geschikte en betaalbare woning
- de zekerheid van toegang tot betaalbare zorg.

(* Dit is in overeenstemming met de definitie van bestaanszekerheid zoals die door VNG/Divosa wordt gehanteerd)



Casus

fictief voorbeeld

Ank is een alleenstaande moeder met twee kinderen in de leeftijd van 8 en 14 jaar. Ze werkt 2 dagen per week als verkoopster in een schoenenwinkel. Haar inkomen bestaat uit haar salaris, een aanvullende bijstandsuitkering en toeslagen van de belastingdienst. Ook maakt ze gebruik van verschillende minimaregelingen. Het is voor Ank een dagtaak om overzicht te houden op haar financiën.

Een grote angst is dat haar auto die ze nodig heeft voor haar werk, kapot gaat. Geld voor een nieuwe heeft ze niet omdat ze niet kan sparen van haar inkomen. Haar oudste zoon heeft gedragsproblemen en gaat daarom naar het speciaal onderwijs. Vanuit de Jeugdhulp krijgt Ank opvoedondersteuning. Deze extra hulp is fijn want haar ouders wonen ver weg en haar sociale netwerk is niet zo groot.

Ank wil graag meer uren werken en wil graag de overstap maken naar de zorgsector. Ze is daarvoor gestart met een opleiding, maar is al snel weer gestopt. Door de zorg voor haar kinderen en de stress over de financiën lukte de opleiding niet.

Wat gaan wij doen om Ank te helpen:

De vier pijlers van deze nota bieden mogelijkheden om meer rust in het leven van Ank te brengen. Via een toets op besteedbaar inkomen kunnen we maatwerkgericht zorgen voor een stabiele financiële basis. We weten dat dit rust geeft. Vanuit die positie kijken we samen welke ontwikkeling nodig is om meer uren te gaan werken. Die ontwikkeling bieden we in de buurt en/of binnen de infrastructuur van iWerk. We werken daarbij samen op basis van onze leidende principes. Gelijkwaardigheid en vertrouwen zijn daarin essentieel. Maar via het principe 'nooit aan het verkeerde adres' leggen we voor de ondersteuning van Ank ook de verbinding met andere delen van het sociaal domein.

Opzet kadernota

Voor deze kadernota hebben wij onderzoeksbureau Bartels gevraagd om de kenmerken van de inwoners die nu afhankelijk zijn van een bijstandsuitkering en/ of hulp nodig hebben bij de stap naar betaald werk in beeld te brengen. Dit onderzoek biedt verschillende handreikingen waar wij ons in de dienstverlening op moeten richten. We starten in hoofdstuk 1 met een korte samenvatting van de uitkomsten. Hoofdstuk 2 gaat over de maatschappelijke ontwikkelingen die bepalend zijn voor onze ambitie 'bestaanszekerheid voor alle inwoners'. Vervolgens komen we in hoofdstuk 3 bij de kern van deze nota. Voor elke pijler van bestaanszekerheid geven we aan hoe onze dienstverlening inwoners gaat helpen. Ook de mogelijkheid voor inwoners om zich te ontwikkelen is belangrijk en deze benoemen we dus als pijler. We doen dat compact. In bijlage 2 hebben we verdiepende informatie opgenomen. Vervolgens geven we in hoofdstuk 4 aan welke leidende principes belangrijk zijn voor onze uitvoering. In hoofdstuk 5 staat het financieel kader waarbinnen wij uitvoering geven aan onze plannen. We eindigen met hoofdstuk 6 waarin we aangeven hoe we gaan sturen op de resultaten.

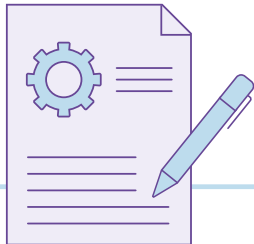
Toelichting op de schematische weergave

In het schema op de volgende pagina is bestaanszekerheid vertaald in 4 pijlers. Elke pijler wordt in de kadernota uitgewerkt volgens de 'w-vragen'. Welke trends zijn relevant, waar hebben we invloed op, wat willen we bereiken en wat gaan we daarvoor doen. Het dubbelgerichte pijltje in het schema geeft een wederkerige relatie aan tussen 'ontwikkelen' en de voorwaarden voor bestaanszekerheid. Dat leggen we uit. Wanneer de voorwaarden voor bestaanszekerheid van een inwoner zoveel mogelijk zijn geborgd ontstaat er rust voor het ontwikkelen van basis-, werknemer- en vakvaardigheden. Die ontwikkeling is in de huidige arbeidsmarkt van essentieel belang. Gelijktijdig draagt het hebben/aanscherpen van die vaardigheden bij aan behouden/verkrijgen van bestaanszekerheid.

Het schema laat verder zien welke maatschappelijke ontwikkelingen en leidende principes van belang zijn voor onze uitvoering van de pijlers. Links in het schema beschrijven we de rol en verantwoordelijkheid van de gemeente. Deze verschilt namelijk per pijler.

Kadernota Inkomen, Ontwikkeling en Werk 2025 – 2028

Werken aan Bestaanszekerheid



Rol gemeente

De gemeente wil verantwoordelijk zijn voor een aanbod waarmee inwoners basis, werk en vakvaardigheden kunnen ontwikkelen. De gemeente draagt bij en werkt samen met partijen als: WPDA, WiZ, Welzijn, onderwijs, bibliotheken, enz.

Verantwoordelijkheid van de uitvoering kan gemandateerd worden.

De gemeente is verantwoordelijk voor het bieden van aangepast werk. Zowel inwoners onder de Wsw als de Participatiewet hebben werk via of binnen de infrastructuur van iWerk.

De gemeente is wettelijk verantwoordelijk voor inkomen en toeleiding naar (aangepast) werk. De uitvoering hiervan is belegd bij het WPDA. Is werk niet mogelijk dan realiseert de gemeente een zinvolle invulling van de dag, en werk daarbij samen met WPDA en partners in het lokaal sociaal domein.

Leidende principes

o.a. doenvermogen, bedoeling van de wet, menselijke maat, gelijkwaardigheid, eenvoudig

PIJLER Ontwikkelen

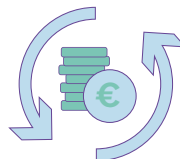


Vakvaardigheden

Werknemersvaardigheden

Basisvaardigheden

PIJLER Voldoende voorspelbaar inkomen



PIJLER Zinvolle dagbesteding (werk/meedoen/ dagbesteding)



PIJLER Toegang tot betaalbare woning en toegang tot zorg



Maatschappelijke ontwikkelingen

Commissie Sociaal Minimum,
Participatiewet in Balans, Krapte arbeidsmarkt

Samenvatting uitkomsten bestandsanalyse

Het onderzoeksbureau Bartels heeft onderzoek gedaan naar de dienstverlening en kenmerken van de inwoners die gebruikmaken van de ondersteuning van het Werkplein Drentsche Aa. We geven hier een korte schets van de belangrijkste uitkomsten.

Ongeveer 2740 inwoners ontvangen in december 2023 een bijstandsuitkering van het Werkplein Drentsche Aa. In de periode van 2019 tot 2024 is het aantal inwoners met een bijstandsuitkering gedaald met meer dan 8%. Dit is in lijn met het landelijke beeld en heeft vooral te maken met de personeelskrapte. De arbeidsmarkt is hierdoor toegankelijker geworden voor inwoners met een bijstandsuitkering.

De huidige groep bijstandsgerechtigden doet er gemiddeld genomen langer over om de stap van uitkering naar betaald werk te maken. Dit vraagt per inwoner om meer ondersteuning.

Het merendeel van de bijstandsgerechtigde inwoners (6 op de 10) kan met ondersteuning aan het werk. Maar voor een aanzienlijk deel (4 op de 10) is betaald werk door een stapeling van problematiek geen reëel perspectief, zelfs niet op de huidige krappe arbeidsmarkt. Voor deze groep is ondersteuning nodig dat zich niet alleen richt op uitstroom naar betaald werk.

We hebben in het onderzoek gekeken naar hoeveel inwoners met een bijstandsuitkering ook Wmo ondersteuning hebben. Het valt op dat inwoners mét perspectief op betaald

werk net zoveel gebruikmaken van Wmo hulp als inwoners zónder perspectief op betaald werk.

Qua samenstelling van het huishouden zien we dat de meeste inwoners met een bijstandsuitkering alleenstaand zijn zonder kinderen (71%). In ongeveer een kwart van de huishoudens met een bijstandsuitkering wonen kinderen.

Inwoners die langdurig afhankelijk zijn van een bijstandsuitkering hebben vaak te maken met problemen op meerdere levensgebieden, zoals laaggeletterdheid, schulden en gezondheidsproblemen. Er is daarom een bredere blik op de ondersteuning nodig dan alleen een focus op uitstroom naar betaald werk. Het Werkplein heeft hierin in de afgelopen jaren mooie stappen gemaakt. Een aanbeveling uit het onderzoek aan het Werkplein is wel om meer in te zetten op strategische samenwerking met lokale partijen als de GKB, de bibliotheek en de welzijnsorganisaties.

Maatschappelijke ontwikkelingen

We beschrijven hier een aantal maatschappelijke ontwikkelingen die richting geven aan de inhoud van deze kadernota.

Besteedbaar inkomen van huishoudens is te laag

De eerste ontwikkeling is de constatering van de Commissie Sociaal Minimum* dat het sociaal minimum te laag is waardoor veel inwoners met een uitkering niet rond kunnen komen en niet mee kunnen doen aan de samenleving. Daarmee is de bestaanszekerheid van een 'omvangrijke groep mensen' in het geding. Helaas zien we dat ook steeds meer huishoudens met een inkomen hoger dan het sociaal minimum geldzorgen hebben door de stijgende kosten en hoge inflatie. Volgens het Nibud zijn 6 van de 10 Nederlandse huishoudens financieel kwetsbaar of financieel ongezond. Dit komt omdat het inkomen uit verschillende delen bestaat zoals bijv. loon, uitkering en diverse toeslagen. Inwoners worden niet altijd bereikt of haken af.

We organiseren voor inwoners met onvoldoende geld dat zij beschikken over een voldoende en voorspelbaar inkomen.

Herziening van de Participatiewet

Het rijk werkt aan een fundamentele herziening van de Participatiewet. De wet die inwoners zekerheid en rust zou moeten geven op het gebied van bestaanszekerheid doet soms het tegenovergestelde. Dit werd in 2019 al door het Sociaal cultureel Planbureau (SCP)

geconstateerd in haar eindevaluatie van de Participatiewet. De wet is strikt en hard, met ongewenste gevolgen voor inwoners. Een breed gedragen gevoel overheerst dat de overheid prioriteit geeft aan de strikte naleving van de regels en weinig oog heeft voor de mens achter de uitkering en zijn of haar (vaak complexe) problemen.

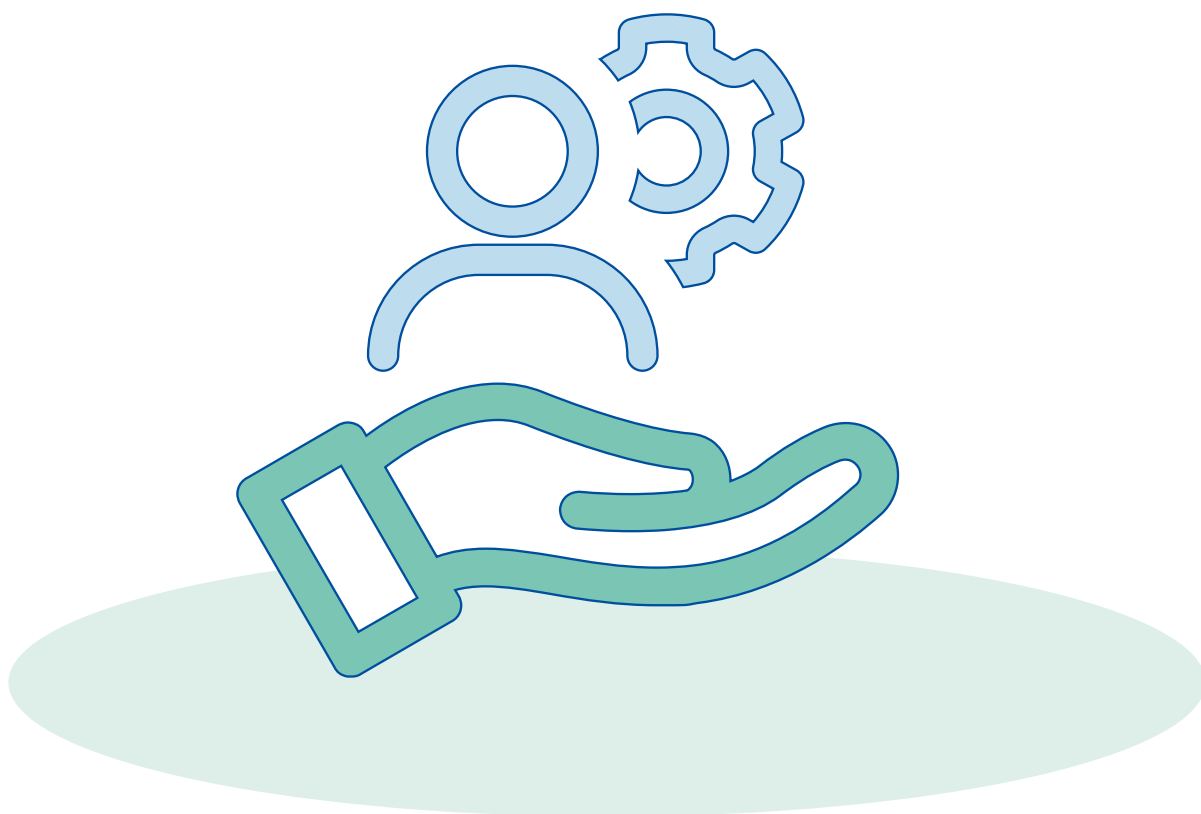
Het rijk wil met de 'Participatiewet in balans' een nieuwe richting inslaan. Die richting gaat meer uit van vertrouwen, de menselijke maat en vereenvoudiging van regels. Kortom een ander mensbeeld. Een mensbeeld dat beter aansluit bij de twee andere belangrijke wetten in het sociaal domein, de Wmo en de Jeugdwet. Een eerste stap zijn een aantal aanpassingen van de Participatiewet. Met een aantal aanpassingen wordt de wet versoepeld. De tweede stap is een totale herziening van de Participatiewet zodat er een betere balans komt tussen handhaving, re-integratie en bestaanszekerheid. Dit zal naar verwachting nog wel enkele jaren duren.

We gaan bij onze dienstverlening uit van vertrouwen en de menselijke maat: wetten zijn er voor de mensen en niet andersom!

Arbeidsmarktontwikkelingen (krapte)

De derde ontwikkeling betreft de structurele krapte op de arbeidsmarkt. Door de personeelskrapte kunnen maatschappelijke opgaven, zoals de woningbouw en de energietransitie, niet goed worden opgepakt.

* Deze Commissie is in juli 2022 door het kabinet ingesteld na een aangenomen motie van de Tweede Kamer.



Dit terwijl er ook nog steeds veel inwoners aan de kant staan en slecht toegang hebben tot de arbeidsmarkt.

Door verschillende oorzaken kan het – ondanks de krappe arbeidsmarkt – voor mensen lastig zijn om (meer) te werken, terwijl zij dat wel willen. Bijvoorbeeld vanwege een kwetsbaarheid, aandoening, ziekte of handicap. Ook hebben ze niet altijd de diploma's of werknemersvaardigheden waar werkgevers om vragen. In de basis kan het ook ontbreken aan voldoende vaardigheden zoals het moeite hebben met lezen en/of schrijven, of het missen van belangrijke digitale vaardigheden die nodig zijn op de werkvloer.

Onze opdracht wordt daarom breder. We richten ons niet alleen op de doelgroepen van de Participatiewet, maar op alle inwoners die een stap naar de arbeidsmarkt kunnen maken.

We geven alle inwoners volop kansen om zich te ontwikkelen zodat zij toegang krijgen tot de arbeidsmarkt. Een betaalde baan heeft een positief effect op de bestaanszekerheid. Vandaar dat in het schematisch overzicht op pagina 12 bestaanszekerheid en ontwikkelen een onlosmakelijke tweerichtingsrelatie met elkaar hebben.

Pijlers bestaanszekerheid

In dit hoofdstuk geven we per pijler van bestaanszekerheid aan wat ons doel is en wat we hiervoor gaan inzetten. We gebruiken hiervoor een aantal 'w-vragen':

- Welke ontwikkelingen zijn van invloed;
- Waar hebben we invloed op;
- Wat willen we bereiken;
- Wat is daarvoor nodig.



3.1. Pijler voldoende en voorspelbaar inkomen

I. Welke trends en ontwikkelingen zijn er?

Het onderzoek 'Bestaansonzekerheid door een systeem uit balans' van het Trendbureau Drenthe laat zien dat er grote verschillen in inkomensondersteuning zijn tussen de Drentse gemeenten. Zowel landelijk als lokaal wordt ervoor gepleit om het sociaal minimum te verhogen en meer regelingen te centraliseren. Want het maakt nu nogal uit in welke gemeente je woont en met wie je woont.

Wij zien dat mensen die recht hebben op inkomensondersteunende maatregelen, er onvoldoende gebruik van maken. Dit komt ten eerste doordat ons stelsel te complex is. Denk aan de wirwar van regelingen en de complexe aanvraagprocedures. Een andere oorzaak is dat mensen minder vertrouwen hebben in de overheid, mede door de Toeslagenaffaire. Men is bang om weer geld terug te moeten betalen en zo in de schulden te komen. Andere belangrijke reden is dat een deel van de doelgroep niet in beeld is bij gemeenten en maatschappelijke organisaties. Er is verborgen armoede van inwoners waarbij schaamte een rol speelt. Als deze inwoners niet op de radar komen, kunnen zij ook niet geholpen worden met de inkomensondersteunende voorzieningen.

II. Waar hebben we invloed op?

Het rijk moet zorgen voor een fatsoenlijk sociaal minimum en een voorspelbaar en toegankelijk sociaal zekerheidsstelsel. Gemeenten kunnen inwoners met geldzorgen wel ondersteunen. Ook kunnen gemeenten met hun minimaregelingen 'pleisters plakken'.

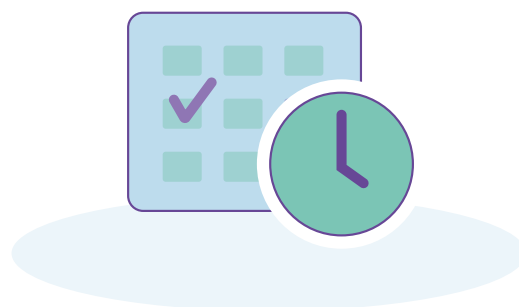
III. Wat willen we bereiken en wat gaan we daarvoor doen?

We constateren dat niet alleen huishoudens met een bijstandsuitkering financieel kwetsbaar zijn maar dat ook mensen met een betaalde baan het lastig hebben. We gaan ons richten op het op orde krijgen van de financiën van huishoudens door:

- **Meer ruimte voor maatwerk te bieden**
 - Sommige huishoudens maken door de strakke inkomensgrenzen van gemeentelijke inkomensregelingen geen enkele aanspraak op financiële ondersteuning, terwijl zij na aftrek van hun vaste lasten uiteindelijk te weinig geld hebben om van te kunnen leven. We onderzoeken de mogelijkheden om meer uit te gaan van wat een huishouden na aftrek van de vaste lasten te besteden heeft.
- **De dienstverlening meer aan te laten sluiten bij onze inwoners door:**
 - Actief in te zetten op het vinden en benaderen van alle inwoners die financiële hulp nodig hebben.
 - Regelingen zo eenvoudig mogelijk te maken en, waar het kan, regelingen ambtshalve toekennen.
 - Aandacht te hebben voor inwoners bij belangrijke levensgebeurtenissen, zoals een kind dat 18 jaar wordt, een

scheiding of een verhuizing. Wij gaan na welke impact de gebeurtenis heeft op het recht op allerlei voorzieningen.

- Financiële nazorg te bieden aan inwoners die de stap naar betaald werk maken. De ervaring leert dat wanneer inwoners meer inkomen uit werk ontvangen, zij geen recht meer hebben op inkomensondersteunende voorzieningen. Hierdoor heeft de inwoner minder te besteden (armoedeval). We brengen de nieuwe financiële situatie van de inwoner daarom goed in beeld.



3.2 Pijler zinvolle dagbesteding

I. Welke trends en ontwikkelingen zijn er?

Betaald werk is ook op de lange termijn voor veel mensen geen haalbare kaart door een stapeling van problemen op verschillende levensdomeinen. Zelfs niet

Tabel 1. Rol/verantwoordelijkheid

Regeling*	Wettelijk	Beleidsvrijheid	Samenwerken met
Bijstandsuitkering	ja	kan bepalingen college	
Bijzondere bijstand	ja	ja	gemeente/sociaal team/GKB
Collectieve zorgverzekering	ja	ja	zorverzekeraars, sociaal domein
Meedoenregeling kinderen	ja	ja	
Minimaregelingen	nee	ja	gemeente/sociaal team/GKB
Kwijtschelding lokale belastingen	ja	beperkt	gemeente
Toeslagen belastingdienst	ja	geen	(rol) verwijzer
Kindgebonden budget	ja	geen	(rol) verwijzer

* In de uitvoering zijn de wetten er voor de mensen en niet omgekeerd. We sluiten zoveel mogelijk aan bij de leidende principes.

op een krappe arbeidsmarkt. Het gaat om inwoners die te maken kunnen hebben met arbeidsbeperkingen, psychische- of lichamelijke- problemen, schulden en gezondheidsproblemen.

Het onderzoeksbureau Bartels heeft in beeld gebracht hoeveel inwoners met een bijstandsuitkering geen perspectief hebben op betaald werk en of zij wel of niet maatschappelijk actief zijn. Hieronder zien we per gemeente de aantallen.

We zien dat een grote groep inwoners (672 inwoners) met een bijstandsuitkering zonder perspectief op betaald werk niet maatschappelijk actief is. Mogelijk zouden zij dit met de inzet van ondersteuning, na verloop van tijd, wel kunnen. We weten ook dat een zinvolle dagbesteding van belang is voor de bestaanszekerheid. Wat zinvol is, kan voor iedere inwoner weer anders zijn.

II. Waar hebben we invloed op?

Wij kunnen als gemeente zorgen voor goede ondersteuning voor inwoners die hulp nodig hebben bij het vinden van een passende daginvulling. Zo organiseren we voor inwoners met een wettelijke arbeidsbeperking werk in een veilige, beschutte omgeving zolang de stap naar een reguliere werkgever (nog) te groot is.

Lukt werk niet binnen afzienbare tijd? Dan kunnen we samen met de inwoner op zoek naar een andere zinvolle dagbesteding. Een waardevolle invulling kan vrijwilligerswerk zijn, maar ook deelname aan een beweegprogramma of andere ontmoetingsactiviteit kan passend zijn voor een inwoner.

III. Wat willen we bereiken en wat gaan we daarvoor doen?

We willen inzetten op een zinvolle dagbesteding voor alle inwoners zonder perspectief op betaald werk. We brengen de behoeften van inwoners waar het om gaat

Tabel 2. Rol/verantwoordelijkheid

Regeling*	Wettelijk	Beleidsvrijheid	Samenwerken met
Begeleiden van inwoners naar beschut werk of een passende daginvulling zoals vrijwilligerswerk, activering of dagbesteding	ja	verordening breed offensief	Welzijn, WMO

* In de uitvoering zijn de wetten er voor de mensen en niet omgekeerd. We sluiten zoveel mogelijk aan bij de leidende principes.

Tabel 3. Overzicht aantal inwoners Pijler zinvolle dagbesteding

	Aa en Hunze	Assen	Tynaarlo	Totaal
Maatschappelijk actief	37	218	38	294
Vrijwilligerswerk	21	107	27	155
Dagbesteding	7	65	4	76
Mantelzorg	5	32	5	42
Sociale activering	4	14	2	20
Niet maatschappelijk actief	73	500	100	672
Ambulante hulpverlening	28	169	35	232
Trede 2 participatieladder	45	331	65	440
Zak- en kleedgelduitkering	18	136	90	244
Totaal	128	854	228	1210

* Peildatum 31 augustus 2023 Bron: WERKPLEIN

goed in beeld. Het Werkplein is een belangrijke vindplaats. Vanuit hier kan geschakeld worden met maatschappelijke partners om de juiste ondersteuning te bieden. We zorgen binnen de gemeenten (liefst op wijk- of dorpsniveau) voor een laagdrempelig aanbod waar kwetsbare inwoners naartoe kunnen voor ontmoeting en voor het werken aan vaardigheden. Daarbij borgen we dat er een link blijft met het Werkplein. Wanneer een inwoner toch weer perspectief krijgt op werk moet er naadloos een overgang terug naar het Werkplein zijn. Dit proces willen we vastleggen, borgen en erop sturen.



3.3 Pijler betaalbare woning en toegang tot zorg

I. Welke trends en ontwikkelingen zijn er?

De energiecrisis en hoge inflatie legden de wankelende financiële positie van veel inwoners bloot. Daarmee kwam het thema bestaanszekerheid breed en prominent terug op de politieke en maatschappelijke agenda. Vaak werden de thema's inkomen en werk daarbij in een adem genoemd. Maar om de aanpak van bestaanszekerheid serieus te nemen moeten we breder gaan dan dat. Het is daarom ook niet voor niets dat we

aansluiten bij de definitie van Divosa/VDG, waarin toegang tot een betaalbare woning en zorg twee belangrijke zekerheden zijn. Sterker nog, deze zekerheden zijn randvoorwaardelijk om te kunnen werken.

II. Waar hebben we invloed op?

Dit is kadernota W&I. Als het gaat om de zekerheid van inkomen en werk/dagbesteding is het duidelijk dat wij daar een primaire verantwoordelijkheid hebben. Dit komt ook naar voren in het overzichtsplaatje op pagina 7. Bij wonen en zorg is die rol wezenlijk anders. Daar is onze rol die van 'bijdragen aan' en samenwerken. Die rol zullen we moeten versterken. Dit komt ook naar voren in de resultaten van het onderzoek door bureau Bartels. Zij schrijven: samenwerkingspartners zijn over het algemeen tevreden met het Werkplein. Samenwerking op meer strategisch niveau is nog minimaal. Zo ontbreekt het bijvoorbeeld aan gezamenlijke ambities voor uitdagingen van de toekomst. Het borgen van bestaanszekerheid moet zo'n gezamenlijke ambitie zijn. Hier hebben we nadrukkelijk invloed op.

III. Wat willen we bereiken en wat gaan we daarvoor doen?

We willen dat inwoners met zorgen over wonen en zorg hun weg vinden naar de juiste ondersteuning. Het Werkplein Drentsche Aa is een belangrijke vindplaats. Het Werkplein is niet zelf verantwoordelijk voor de zorg. De rol van het Werkplein is vinden en toeleiden. In het schematische overzicht op pagina 12 wordt dit beschreven als "bijdragen aan en samenwerken". Deze rol bij deze pijler is vergelijkbaar met hoe wij die hebben beschreven bij de pijler "zinvolle dagbesteding".

- Wonen en zorg zijn vaste gespreksonderwerpen bij de contactmomenten van inwoners die financiële hulp vragen of ondersteuning nodig hebben bij het vinden van werk en/ of een passende daginvulling. Waar nodig worden inwoners toegeleid naar de juiste voorziening. Wanneer uit de vragen bepaalde patronen afgeleid kunnen worden, bespreken we deze met de samenwerkingspartners. Op grond hiervan zal desgewenst een vertaling naar nieuwe beleidsmaatregelen worden gemaakt.



3.4 Pijler ontwikkeling

1. Welke trends en ontwikkelingen zijn er?

De arbeidsmarkt blijft de komende jaren krap en dat biedt kansen voor onze inwoners, ook als zij een grotere afstand hebben tot de arbeidsmarkt. Door verschillende oorzaken kan het – ondanks de krappe arbeidsmarkt – voor mensen lastig zijn om (meer) te werken, terwijl zij dat wel willen. Bijvoorbeeld vanwege een kwetsbaarheid, aandoening, ziekte of handicap. Ook hebben ze niet altijd de diploma's of werknemersvaardigheden

waar werkgevers om vragen. In de basis kan het ook ontbreken aan voldoende vaardigheden zoals het moeite hebben met lezen en/ of schrijven, of het missen van belangrijke digitale vaardigheden die nodig zijn op de werkvloer.

Naast inwoners met een uitkering is er een groep die meer uren willen werken. Dit zijn:

- Inwoners die in aanvulling op een deeltijdbaas meer uren willen werken.
- Inwoners die op korte termijn zonder werk komen.
- Inwoners die op korte termijn beschikbaar komen maar nu nog niet kunnen door tijdelijke ziekte, arbeidsongeschiktheid of een andere reden.

We hebben het over het onbenut arbeidspotentieel. Daarmee bedoelen we inwoners met een afstand tot de arbeidsmarkt die bekend zijn bij de gemeente en inwoners die niet bekend zijn en (meer uren) willen werken.

Op individueel niveau weten werkgevers en werkzoekenden elkaar niet altijd te vinden. Het onderwijs en de arbeidsmarkt sluiten niet altijd goed op elkaar aan. Zo kiezen studenten soms voor opleidingsrichtingen waar minder vraag naar is. Daarnaast verandert de vraag van werkgevers door technologische en maatschappelijke ontwikkelingen.

Tot slot is in deze snel veranderende samenleving belangrijk dat mensen zich een leven lang ontwikkelen, om goed inzetbaar te blijven op de arbeidsmarkt. De tijd dat een loopbaan bij dezelfde werkgever begon en eindigt is niet meer van deze tijd. Dit vraagt om een gezamenlijke inzet van ondernemers, onderwijs en overheid.

Tabel 4. Rol/verantwoordelijkheid

Actie	Wettelijk	Beleidsvrijheid	Samen met
Re-integratie naar (gesubsidieerd) werk	Ja	Beperkt	Werkgevers, arbeidsmarktregio Werk in Zicht
Aanbod gesubsidieerde werkplekken	Ja	Zeër beperkt	
Aanbod volwasseneneducatie	Ja	Zeër beperkt	
Aanbod inburgeringsvoorzieningen	Ja	Zeër beperkt	Sociaal Domein
Aanbod inburgeringsvoorzieningen	Ja	Zeër beperkt	Sociaal Domein

II. Waar hebben we invloed op?

Onze uitvoeringsorganisatie Werkplein beschikt al over een mooie werk- en ontwikkelinfrastructuur aan de W.A. Scholtenstraat (iWerk). Deze omgeving kan worden omgebouwd tot een ontmoetingsplek waar iedereen met een vraag op de arbeidsmarkt gehoord en geholpen wordt. We hebben het dan over inwoners op weg naar (vrijwilligers)werk en werkgevers. Waar nodig wordt samengewerkt met partners in het werkveld zoals de arbeidsmarktregio, onderwijs, welzijn en het GGZ.

III. Wat willen we bereiken?

We willen dat elke inwoner zich kan ontwikkelen tot een zo hoog mogelijk en prettig niveau. Meer inwoners dan voorheen worden kansrijk op de arbeidsmarkt. Samen met ondernemers en onderwijs (het UWV en de arbeidsmarktregio) wordt het een gezamenlijke taak om inwoners van werk naar werk te begeleiden en aan het werk te houden. En dat doen we het liefst zo dicht mogelijk bij de inwoner. Aangepast op van het niveau (onderwijs en werkervaring en levenservaring) willen we ondersteuning voor onze inwoners bieden.

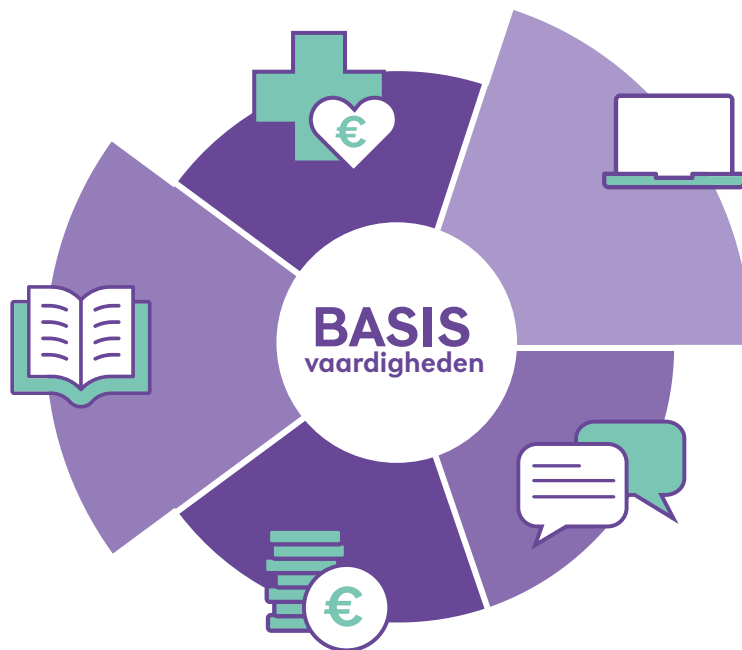
We onderscheiden de volgende stappen.

1. Aandacht voor basisvaardigheden

Onder basisvaardigheden verstaan wij lezen, schrijven en rekenen, financiële vaardigheden, digitale vaardigheden, sociale en juridische vaardigheden en gezondheidsvaardigheden.

Onderzoek wijst uit dat inwoners die niet beschikken over basisvaardigheden vaker een vraag om hulp uitstellen.

Het hebben van schulden of geen werk, tijdelijk werk of moeten werken op een lager niveau komt meer dan gemiddeld voor. Zonder het beschikken over deze vaardigheden is het lastig om duurzaam werk te vinden en te houden.



2. Na het ontwikkelen van de basisvaardigheden komen we daarmee tot een volgende inzet: Aandacht voor Werknemersvaardigheden

Om (vrijwilligers)werk te kunnen vinden en/of te behouden is beschikken over werknemersvaardigheden noodzakelijk. Hieronder verstaan we de algemene vaardigheden die nodig zijn om aan het werk te komen en te blijven zoals samenwerken met collega's; op tijd komen en zelfstandig taken kunnen uitvoeren.

Inwoners die beschikken over werknemersvaardigheden zijn voldoende uitgerust om te starten met vrijwilligerswerk. Als het gaat om betaald werk, al dan niet gesubsidieerd, dan is een laatste stap in ontwikkeling nodig.

3. Aandacht voor Vakvaardigheden

Bij het kunnen (blijven) uitoefenen van een vak of beroep horen vakvaardigheden. Hierbij denken we aan kennis van en werkervaring in het uit te oefenen werk, omgaan met veiligheid en het zelfstandig kunnen uitvoeren van opdrachten. Deze vakvaardigheden worden aangeleerd in samenwerking met onderwijspartijen en werkgevers en zijn de laatste stap naar duurzame uitstroom.

IV. We willen daarom:

- De huidige infrastructuur van het Werkplein (iWerk) geschikt maken waar inwoners met een ontwikkelvraag op het gebied van werk en vrijwilligerswerk terecht kunnen.
- Een aanbod vanuit deze nieuwe omgeving hebben voor ontwikkelen in basisvaardigheden, werknemersvaardigheden en vakvaardigheden.
- Zorgen voor duurzame plaatsingen in werk of vrijwilligerswerk.
- Werkgevers en inwoners ondersteunen in het leven lang ontwikkelen.

Leidende principes

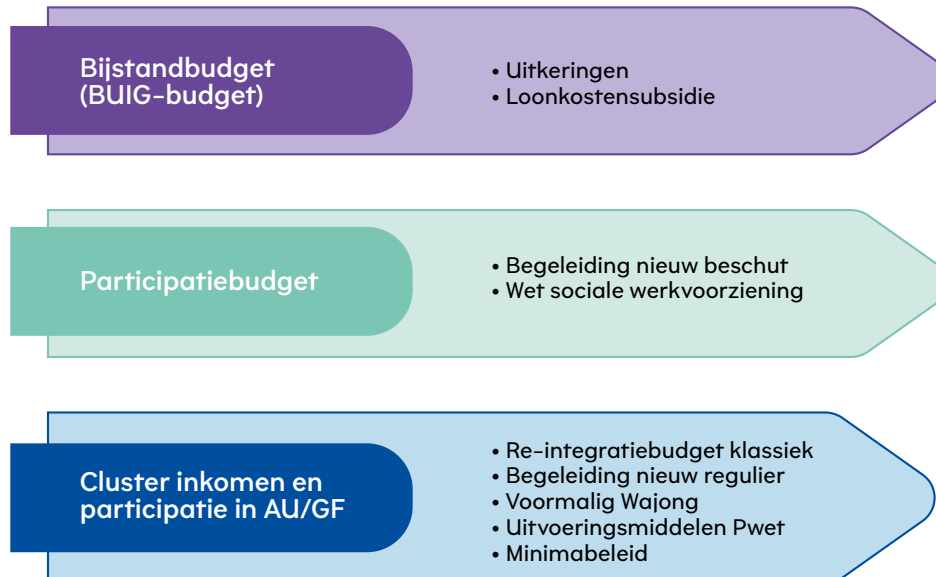
Hieronder volgen de uitgangspunten die we in beleid en uitvoering hanteren. We noemen dit de leidende principes:

- We sluiten in onze dienstverlening aan bij het doenvermogen² van de inwoner.
- We handelen vanuit de bedoeling van de wet.
- We handelen vanuit vertrouwen/ gelijkwaardigheid tussen de professional en de inwoner.
- Menselijke maat "wat heeft de inwoner nodig". Dit betekent in het contact met de inwoner dat we begrip en aandacht voor elkaar hebben. We nemen vragen, gevoelens en behoeften van de inwoner die een (hulp)vraag heeft serieus. Gezien en gehoord worden. Dit betekent in aanpak dat we het op orde hebben van voldoende inkomen, wonen en zorg als 1e prioriteit hanteren en daarna werken aan ontwikkeling.
- Nooit aan het verkeerde adres: We zijn een brede ingang voor iedereen. Met een sluitende dienstverlening waarmee we iedereen bedienen die zich zonder hulp van de overheid niet redt. We verkopen geen nee en we helpen mensen altijd.
- Dienstverlening eenvoudiger maken voor inwoners, aansluiten bij logica (leefwereld inwoner) in plaats van systeemwereld. Eenvoud van regelingen, bijvoorbeeld aanvraagprocedures.
- Meedoen is het doel. De cliënt waarvoor betaald werk geen doel is, wordt gestimuleerd tot andere vormen van participatie, bijvoorbeeld vrijwilligerswerk, dagbesteding of een sociale ontmoetingsactiviteit.
- We hebben aandacht voor de achterstanden bij specifieke doelgroepen³.

² We verstaan onder doenvermogen: het vermogen om een plan te kunnen maken; in actie te komen; acties vol te houden en te kunnen omgaan met verleidingen en tegenslag. Chronische stress door bijvoorbeeld geldzorgen maakt dat het doenvermogen minder wordt.

³ Denk aan de positie van statushouders, kwetsbare jongeren, mensen met een arbeidsbeperking, (alleenstaande) vrouwen.

Financieel kader



Voor de diverse pijlers ontvangen de gemeenten de volgende rijksmiddelen.

- Budget voor bijstandsuitkeringen voor levensonderhoud (incl. IOAW/Z en Bbz).
- De Integratie-uitkering Participatie Voor Wsw en begeleidingsmiddelen beschut werk. Dit budget neemt in omvang af vanwege de uitsterfconstructie Wsw.
- Het cluster Participatie in de Algemene Uitkering. De middelen voor uitvoering Participatiewet, minimabeleid (incl. schuldhulp), klassieke re-integratie en participatie nieuwe doelgroepen zijn vanaf 2023 opgegaan in dit cluster.

Voor de bedrijfsvoering c.q. organisatiekosten en het jaarlijkse uitvoeringsplan worden in de begroting van het Werkplein budgetten vastgesteld door het algemeen bestuur (na zienswijze gemeenteraden). Daarnaast worden programmamiddelen via de arbeidsmarktregio en landelijk en beschikbaar gesteld voor het ontwikkelcentrum.

Verder kunnen in de gemeentebegroting extra eigen middelen beschikbaar worden gesteld voor b.v. extra werkplekken beschut werk of inzet voor specifieke opgaven en inzet van partners zoals bieden zinvolle dagbesteding enz.

De bijstandsuitkeringen voor levensonderhoud, het beschut werk en de kosten voor de Wsw dekken we binnen de toegekende rijksmiddelen. Jaarlijks maken we een schatting van het benodigd budget. Is er meer budget nodig dan dat we ontvangen van het rijk? Dan doen we een beroep op de algemene middelen van de betrokken gemeente. Andersom is het zo dat als er minder budget nodig is, dit ten gunste komt van de algemene middelen van de betrokken gemeente.

Hoe sturen we op de resultaten?

In de vorige kadernota werd sturing op voortgang en resultaat hoofdzakelijk gedaan via een jaarlijks op te stellen prestatieovereenkomst. In die overeenkomst werden een aantal (vooral) kwantitatieve prestatie-indicatoren afgesproken. Die indicatoren waren gericht op het primaire uitvoeringsproces.

Denk hierbij aan aantallen uitstroom, bemiddeling en klantcontact.



De centrale ambitie in deze kadernota is bestaanszekerheid voor inwoners. Om die ambitie richting te geven beschrijven we aan de hand van de genoemde pijlers wat we willen bereiken. Met andere woorden, welke resultaten willen we behalen die meetbaar en merkbaar gaan bijdragen aan de bestaanszekerheid van onze inwoners. Een kwantitatieve prestatieovereenkomst zoals we die nu kennen is daarbij een minder geschikt sturingsinstrument. Overigens blijven de indicatoren waardevolle informatie voor de directie van het Werkplein gericht op het primaire bedrijfsvoering proces.

Om sturing te geven aan de voortgang en de resultaten gericht op de centrale ambitie willen we jaarlijks een uitvoeringsplan opstellen. Het uitvoeringsplan is een concretisering van die ambitie. Het plan geeft inzicht in welke stappen we moeten zetten om de benodigde resultaten te behalen. Het thema bestaanszekerheid is veelomvattend

en complex. We gaan er daarom vanuit dat de uitvoering zich uitstrekt over de gehele periode van deze kadernota, namelijk 2025 tot en met 2028. Het jaarlijks op te stellen uitvoeringsplan helpt ons te prioriteren en daarmee de te nemen stappen uit te zetten in de tijd.

Het uitvoeringsplan is het instrument waarmee het dagelijks bestuur van het Werkplein stuurt op voortgang en resultaten. Daarbij geeft de kadernota richting via de 'wat' vragen, maar willen het 'hoe' zoveel mogelijk aan de expertise van de uitvoering laten.

bijlage 1

Verdiepende informatie beleidskader

Deze verdieping is geschreven om de nieuwe kaders van context te voorzien. Het sociaal domein is volop in beweging. We schrijven deze context van “buiten naar binnen”. Welke landelijke ontwikkelingen en initiatieven zien we en welke betekenis kunnen we eraan geven. In deze bijlage gaan we dieper in op de thema’s bestaanszekerheid, basisvaardigheden en doenvermogen en de nieuwe structuren voor de arbeidsmarktregio en iWerk.

De lokale vertaling van alle ontwikkelingen heeft u inmiddels gelezen in de kaders zoals hiervoor uiteengezet.

Bestaanszekerheid

Propositie “de winst van het sociaal domein”

In 2023 verschijnt van de Vereniging Nederlandse Gemeenten en DIVOSA de propositie “de winst van het sociaal domein”. Aan het nieuwe kabinet wordt aandacht gevraagd voor het herstellen van bestaanszekerheid, het vergroten van kansengelijkheid en het makkelijker maken van gezond leven. Door het sociaal domein als samenhangend geheel te zien ontstaat maatschappelijke winst. De verschillende domeinen worden logisch aan elkaar verbonden. Ieder domein heeft daarin een logische taak en opdracht om in samenhang de juiste ondersteuning aan inwoners te bieden.

Bestaanszekerheid vergroten

Door te investeren in verminderen van bestaansonzekerheid voor inwoners die in de knel zitten, zodat hun inkomen, werk of woonsituatie voldoende en voorspelbaar is. Met begrijpelijke regelgeving. Bestaansonzekerheid is schadelijk voor mensen en hindert hen om mee te doen in de samenleving en een gezond leven te leiden. Armoede en financiële problemen zijn bovendien risicofactoren voor huiselijk geweld en kindermishandeling. De stress die samenhangt met bestaansonzekerheid kan

mensen ziek maken, zorgt voor schaamte en heeft grote invloed op de sociale relaties. Problematisch overgewicht kan mensen belemmeren om mee te doen in de samenleving of op de arbeidsmarkt.

Kansengelijkheid

Door te investeren in kansen voor inwoners in kwetsbare situaties. We willen een nieuwe generatie met minder achterstanden laten opgroeien. We investeren in jeugd en jongeren en we bieden maatwerk aan inwoners die onze steun of zorg nodig hebben. We komen naar inwoners toe als zij geen hulp vragen, maar wel hulp nodig hebben. We bieden onze jeugd de kans om hun talenten te ontwikkelen.

Een thuis hebben, je nuttig voelen en werk zijn belangrijk om je gezien te voelen in de samenleving. Maar de manier waarop we wet- en regelgeving ontwerpen, sluit mensen uit. Flexwerkers hebben niet de opleidingsmogelijkheden die vaste medewerkers wel hebben. Jongeren met problemen lopen hun achterstanden in het onderwijs niet meer in en niet iedereen kan zich bijles veroorloven. Intergenerationele armoede is zo’n complexe opgave, waarbij het huidige systeem mensen tegenwerkt. Hiermee ontnemen we mensen (onbedoeld) kansen.



Positieve gezondheid

Een vitale samenleving waarin inwoners elkaar ontmoeten en in beweging zijn, gezond eten, zich gezonder voelen en samen kunnen bijdragen aan het versterken van onze samenleving. Wij stimuleren gemeenschappen en de leefomgeving om vitaliteit te versterken, omdat een gezonde omgeving bewezen effectiever is dan wat ieder voor zich kan bereiken met focus op een gezondere leefstijl.

Wanneer inwoners zekerheid ervaren en kansen hebben om deel te nemen aan de maatschappij, des te meer geld en ruimte zij hebben voor een gezond en gelukkig leven. Daarbij is steeds de vraag wat een inwoner nodig heeft om zich gezond te voelen en een gewaardeerde deelnemer van onze samenleving te kunnen zijn. Wat er nodig is, overstijgt vaak het individu, omdat gezondheidsverschillen in sommige wijken zo groot zijn geworden dat collectieve investeringen nodig zijn.

De samenhang laag zich in onderstaand beeld goed weergeven.

Vanzelfsprekend gaat het domein Ontwikkeling, Werk in Inkomen niet over alle onderdelen. Veel meer is het thema bestaanszekerheid hier van belang. Kansengelijkheid hoort thuis in de domeinen onderwijs, welzijn

en jeugdzorg. Positieve gezondheid is van de WMO, Welzijn en zorgpartijen.

Als we het thema bestaanszekerheid verder vorm geven dan ziet dat er als volgt uit:

Binnen onze drie gemeenten bedoelen we hiermee het op orde hebben van de basisvoorwaarden:

- De zekerheid van voldoende en voorspelbaar inkomen waarbij je de mogelijkheid hebt om een financiële buffer op te bouwen voor onverwachte uitgaven.
- De zekerheid van een zinvolle dagbesteding (liefst betaald werk) en van mee kunnen doen in de samenleving.
- Maar ook de zekerheid van een dak boven je hoofd in een geschikte en betaalbare woning en toegang tot betaalbare zorg.

En dat in een veilige en prettige omgeving, met snelle en toegankelijke dienstverlening. Het domein Werk en Inkomen richt zich op de zekerheid van voldoende en voorspelbaar inkomen en op de zinvolle dagbesteding (werk).



De Participatiewet in Balans

Het doel van de regering is om de Participatiewet weer in balans te brengen. Het toeslagenschandaal, de "boodschappen-zaak" uit Wijdmeren en hardheden, zoals het opleggen van boetes bij het per ongeluk niet nakomen van de inlichtingenplicht, laten zien dat de wet op onderdelen niet naar behoren werkt. Er moet meer evenwicht komen tussen de drie kernelementen van de Participatiewet: bestaanszekerheid, participatie en handhaving.

Bestaanszekerheid

Werk en bestaanszekerheid zijn belangrijke pijlers van de Nederlandse samenleving. Iedereen moet de kans krijgen om mee te doen en zich te ontwikkelen. Als het tegenzit en iemand kan even niet in zijn eigen bestaan voorzien, dan is er de bijstand. Die bijstand moet zorgen voor inkomenszekerheid en stabiliteit. Die inkomenszekerheid is er vaak niet. Wat wel en niet gekort moet worden is niet duidelijk voor inwoners en uitvoerders. Iedereen begrijpt dat inkomen uit werk wordt gekort. Dat dit bij een gift van een familielid voor een huurschuld ook moet bijvoorbeeld is voor velen onduidelijk. Vooral de bijstand kent relatief veel bepalingen waarbij vormen van inkomen gekort moeten worden.

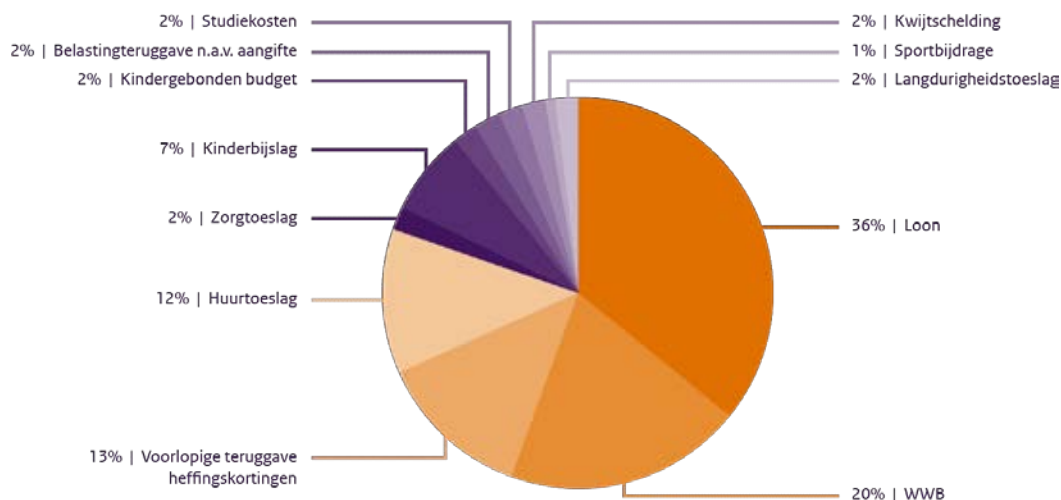
Daarbij leven veel inwoners niet alleen van een bijstandsuitkering. Om rond te kunnen komen is er ander inkomen, zoals toeslagen van de belastingdienst en voorzieningen zoals kinderbijslag. Geen van deze regelingen sluit in betaalmoment of definities op elkaar aan. Daarnaast gaat bijstand uit van een recht per maand, kinderbijslag per kwartaal en wordt een toeslag vastgesteld over een inkomen van een heel jaar. Ter illustratie vindt u in de inleiding van de nota een casus als voorbeeld. Het gaat over het samengestelde inkomen van een alleenstaande ouder in de bijstand met twee kinderen:

Bijstand is een goed dat dus dat bestaat uit een stelsel van voorzieningen. En dat stelsel moet eenvoudiger met ruimte voor de menselijke maat. Alleen zo werken wetten en regels voor wie ze bedoeld zijn. En wordt de overheid weer toegankelijker voor mensen die steun nodig hebben.

Participatie

Deelnemen aan de samenleving én aan elkaars leven is belangrijk. Soms hebben mensen begeleiding nodig, soms juist ruimte om zelfstandig te participeren. Wie steun nodig heeft, moet daarop kunnen rekenen. Er komt daarom meer ruimte voor vormen van samenwonen en verlenen van mantelzorg

- 12 inkomstenelementen
- 18 verschillende formulieren
- 80 betalingsmomenten per jaar



zonder dat er gelijk naar het recht op bijstand wordt gekeken. Tijdelijke vormen van samenwonen zijn nu niet mogelijk, bijvoorbeeld het als mantelzorger tijdelijk bij iemand inwonen om zorg te verlenen. Het delen van een gezamenlijke rekening tussen mantelzorger en ontvanger moet ook mogelijk zijn zonder dat dit direct allerlei vragen oplevert.

Daarnaast krijgen inwoners meer ruimte voor een eigen initiatief om stappen te zetten waarbij de kortste weg naar werk niet per definitie leidend is. Daarbij wordt wel rekening gehouden met wat iemand kan.

Om de balans in de Participatiewet terug te brengen wordt de blik verruimd en naar de maatschappij als geheel gekeken: naar andere vormen van zorg en ondersteuning. Niet denken vanuit systemen, maar vanuit mensen.

Handhaving

De bijstand wordt betaald uit belastingopbrengsten. Dat is geld van ons allemaal. De bijstand is dan ook een bestaansvoorziening op het niveau van sociaal minimum. Waar mogelijk stimuleert de bijstand mensen om aan het werk te gaan, om te voorkomen dat mensen nodeloos in de bijstand blijven hangen. Aan de bijstand zitten de nodige verplichtingen vast. Als regels niet worden nageleefd is een passende reactie op zijn plaats. Zo blijft er draagvlak voor deze bestaansvoorziening die uit belastinggeld wordt betaald. Maar hoe belangrijk die naleving van regels ook is, de regels zelf moeten niet het belangrijkste worden. De regels zijn er voor mensen en niet andersom. Alleen op die manier ervaren mensen een overheid die niet uitgaat van wantrouwen, maar van vertrouwen. En hebben we een systeem waarin iedereen zich gezien en gekend voelt. Zo werkt het vangnet goed voor iedereen.

Drie begrippen staan centraal:

De menselijke maat

In de bijstandsverlening houdt de overheid rekening met de individuele omstandigheden, belangen en het doenvermogen van inwoners.

Vertrouwen

De overheid heeft vertrouwen in de inwoner en in de gemeente en Sociale verzekeringsbank. Vertrouwen van de burger in de overheid. Balans in de Participatiewet draagt bij aan herstel van vertrouwen

Vereenvoudiging

Beleid dat bijdraagt aan een bijstandsregeling die voor inwoners voorspelbare en zekere gevolgen heeft en zo ervaren wordt.

In de uitwerking worden 3 sporen onderscheiden:

Spoor 1

In spoor 1 vindt aanpassing plaats van 20 artikelen uit de Participatiewet. Hiermee wordt een ruimer inkomensbegrip gedefinieerd, verplichtingen eenvoudiger na te leven en worden een aantal logische verbeteringen aangebracht (codificering jurisprudentie).

Spoor 2

In spoor 2 gaat het om de aansluiting tussen wetgeving in het sociaal domein, dus vanuit een breder perspectief dan alleen de Participatiewet. Begrippen moeten beter op elkaar aansluiten. Zo heeft de Participatiewet het over gehuwden en de belastingwet het over een toeslagpartner. Voorzieningen worden per jaar of per maand of per 4 weken vastgesteld en dat helpt niet als het inkomen uit meer dan 1 bron bestaat.

Spoor 3

In spoor 3 is er aandacht voor de professional die moet gaan werken vanuit de doelen van wetgeving en niet vanuit een strikte toepassing van diverse wetsartikelen.

Naast en in ondersteuning aan de wetsvoorstellen zijn 3 belangwekkende onderzoeken juni 2023 openbaar geworden.

Onderzoeken over het voorgenomen Spoor 1

De commissie sociaal minimum

De Commissie sociaal minimum heeft onderzoek gedaan naar de hoogte van het sociaal minimum.

De commissie kijkt niet alleen naar de (gewenste) hoogte van het sociaal minimum. Het onderzoek hierover (deel 1) is op 30 juni 2023 verschenen.

Bestaanszekerheid

Volgens de Commissie Sociaal Minimum is de bestaanszekerheid van een 'omvangrijke groep mensen' in het geding. Dat komt door zaken als de flexibilisering van de arbeidsmarkt, kansenongelijkheid in het onderwijs, gezondheidsverschillen en het tekort aan betaalbare woningen. Dit leidt onder meer

tot financiële stress. In het rapport stelt de commissie onder meer vast dat tekorten meer voorkomen bij stellen dan bij alleenstaanden. Verder valt op dat alle huishoudens met kinderen onvoldoende geld hebben om rond te kunnen komen. De tekorten lopen op als er meer dan wel oudere kinderen zijn. De Commissie Sociaal Minimum heeft twee pakketten voorgesteld met maatregelen waar het kabinet mee aan de slag zou kunnen gaan.

Het eerste voorziet onder meer in een verhoging van het minimumloon met 7 procent en een verhoging van de bijstand, met 90 euro voor alleenstaanden en 129 euro voor stellen. Het tweede pakket bevat een verhoging van de huurtoeslag en het kindgebonden budget. Daarnaast pleit de commissie voor verlaging van 'niet-gebruik' van steunregelingen, zodat zoveel mogelijk mensen krijgen waar ze recht op hebben. Ook pleit ze voor het invoeren van een buffer.

Door de afbouw van steunmaatregelen (corona) is de urgentie van het probleem groot. De commissie zegt verder dat alleen het vaststellen van minimumnormen onvoldoende garantie is voor financiële bestaanszekerheid. Ze pleit ervoor dat het stelsel van sociale zekerheid niet alleen voorspelbaarder wordt, maar ook toegankelijker, zodat huishoudens gebruik maken van de voorzieningen waar zij recht op hebben. Ook benoemt de commissie het belang dat professionals uit de voeten moeten kunnen met het stelsel.

Rapport Interdepartementaal Beleidsonderzoek (IBO)

Het interdepartementaal beleidsonderzoek (IBO) heeft een grondige analyse gemaakt van de gehele sociale zekerheid.

Een paar weetjes om erin te komen: zo'n 7 miljoen mensen maakten in 2019 gebruik van sociale zekerheid, om uiteenlopende

redenen (werkloosheid, arbeidsongeschiktheid, klaar met werken et cetera). In het stelsel gaat een slordige 80 miljard euro om, waarvan ruwweg de helft naar de oudedagsvoorziening AOW gaat. Voor veel mensen werkt de sociale zekerheid eigenlijk 'best soepel', zo staat in de IBO-rapportage.

Kwetsbare positie

De problemen binnen de sociale zekerheid spelen vooral bij inwoners in een kwetsbare positie. Mensen die minder zelfredzaam zijn, in een ingewikkelde levenssituatie zitten en met meerdere regelingen tegelijk te maken hebben. Dat zorgt voor onzekerheid over hun rechten, over hun inkomen, over de hulp die ze kunnen krijgen, en over hoe ze kunnen voldoen aan de verplichtingen die bij de regelingen horen.

Het IBO rapport beschrijft tot in detail hoe ingewikkeld het stelsel in het loop der tijd is geworden. Vaak kwam dat door politieke keuzes. Bij aanpassing van het stelsel ging het vaak om gerichtheid en kosten. Anders gezegd, regelingen werden gedetailleerd omschreven om er voor te zorgen dat ze op de juiste plek terecht komen en kosten beheerst kunnen worden. Eenvoud om aan te vragen en uit te voeren is vaak geen criterium geweest. Een sprekend voorbeeld is een gezin dat leeft van een WW-uitkering, aanvullend bijstand en toeslagen. Een wijziging in inkomen (deeltijd) heeft effect op het recht op alle drie regelingen. Het inkomen wordt verschillend verrekend wat in samenhang verschillend gevolgen kan hebben op het recht op die regelingen.

Voldoen aan de regels is soms al een hele toer. En waar dat – onbedoeld – niet lukt, kan iemand te maken krijgen met boetes. De kinderopvangtoeslagaffaire heeft laten zien tot wat voor excessen dat kan leiden. Een gevolg van de complexiteit kan ook zijn

dat iemand besluit om helemaal geen gebruik meer te maken van sociale zekerheid. De opstellers noemen het aannemelijk dat dit speelt, maar de mate waarin is niet helder. Het gevolg: onzekerheid op meerdere fronten, waardoor de doelen van het stelsel minder goed behaald worden.

Beleidsrichtingen

De IBO-rapportage somt een lange reeks mogelijke beleidsrichtingen op waarmee het kabinet aan het werk zou kunnen en dan gaat het om vereenvoudiging (voorbeelden):

- één regeling voor werkloosheid
- één regeling voor arbeidsongeschiktheid
- één regeling voor kinderen
- of bijvoorbeeld één basisregeling in de sociale zekerheid.

Onderzoek Spoor 2

SCP: Brede blik op bijstand

Dit onderzoek gaat in op de vraag of huidige instrumenten in de Participatiewet nog wel passend zijn op een groot deel van de doelgroep.

De Participatiewet richt zich primair op de uitstroom naar betaald werk. Gemeenten en de doelgroep zelf schetsen echter een beeld dat betaald werk voor een aanzienlijk deel van de doelgroep niet reëel is. In de levens van mensen in een kwetsbare situatie komen vaak allerlei problemen samen. Dat geldt ook voor inwoners in de bijstand. Zij kampen vaak met meerdere problemen, zoals een arbeidsbeperking, schulden, gezondheids- en huisvestingsproblematiek. Twee derde geeft bijvoorbeeld aan niet te kunnen werken vanwege problemen met de gezondheid. Mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt lijken bij de uitvoering van de Participatiewet

soms naar de achtergrond te verdwijnen. Onder hen zijn vermoedelijk veel mensen met problemen op meerdere levensdomeinen.

Uitstroom naar werk is niet reëel of alleen met inzet van kostbare instrumenten. Soms ontbreekt het ook aan instrumenten en is er geen samenloop met andere wetgeving in het sociaal domein:

Zo richt de Participatiewet zich op handhaving van verplichtingen en uniformiteit, terwijl de Wmo en de Jeugdwet zich meer richten op het realiseren van maatwerk en een goede interpretatie van de zorgvraag. Terwijl een stapeling van problemen bij mensen in de bijstand relatief vaak voorkomt.

Als we de wetsontwerpen en onderzoeken samen nemen dan ontstaat er een helder inzicht op de inrichtingssprincipes voor het onderdeel bestaanszekerheid in het sociale domein. Het gaat om wetgeving die:

1. de menselijke maat centraal zet door rekening te houden met het doen- vermogen en uit te gaan van vertrouwen,
2. eenvoudig en logisch is om te begrijpen zinvol, begrijpelijk en makkelijk is en
3. goed uitvoerbaar is voor professionals
4. inwoners helpt om mee te doen in de samenleving (in de eerste plaats via werk, of als dat nog niet haalbaar is door een andere vorm van participatie in samenhang met voorzieningen of thema's schuldhulp en WMO).

Basisvaardigheden en Doenvermogen

Rekening houden met doenvermogen

Bij beleidsvorming wordt doorgaans uitgegaan van de rationele mens. Onder alle omstandigheden en onzekerheden zijn wij, als mensen, in staat om rationeel te handelen. Divers onderzoek toont aan dat dit uitgangspunt niet klopt. Mensen zijn beperkt rationeel. Niet altijd wordt alle informatie optimaal verwerkt of leidt het verstrekken van informatie tot het gewenst gedrag/de juiste impuls.

Daar komt bij dat inwoners soms de wet of voorschrift wel kennen maar het niet altijd kunnen (uitvoeren): weten is nog geen doen. De WRR introduceert de term doenvermogen.

Bij doenvermogen weten inwoners wel dat er voorzieningen of dat er afspraken zijn maar het lukt niet om aan te vragen of om afspraken na te komen. Dat heeft niet zo zeer met weten of denkvermogen maar met doenvermogen/mentale vermogens te maken. Doenvermogen omschrijven we als de mentale vermogens om:

- in actie te komen,
- een plan vol te houden en
- een plan tot een goed einde te brengen.

Vanuit het denkvermogen zijn mensen in staat om een plan te maken. Doenvermogen bepaalt of ze dit plan ook succesvol ten uitvoer kunnen brengen:

Of het volhouden van een plan lukt hangt af van mentale vermogens. Deze zijn gedefinieerd als het beschikken over zelfcontrole, een aanpakker of vermijder en positief of negatief ingesteld zijn.

Van tijdelijk verminderd doenvermogen hebben we allemaal wel eens last. Door stress komen mentale vermogens onder druk te staan en worden mentale vermogens minder. Uitstelgedrag of het maken van minder handige keuze's kunnen dan een logisch gevolg zijn. We weten wel dat het niet goed is en toch doen niet de juiste dingen.

Voor inwoners in een kwetsbare positie (zonder financiële buffers of netwerk) dan zijn de gevolgen veel eerder merkbaar. Doenvermogen is moeilijk trainbaar, het gaat om mentale vermogens. Het advies is om vooral in dienstverlening en beleid een realistisch beeld van de vermogens van inwoners te hebben.



Denkvermogen

'Doenvermogen'

WRR

Basisvaardigheden

In Nederland hebben 2,5 miljoen mensen moeite met basisvaardigheden. Dit is ruim 14 procent van de bevolking. Dat heeft grote impact op hun persoonlijke leven. Als je moeite hebt met de basisvaardigheden, kun je moeilijk meedoen in de samenleving.

Een goede weergave van vijf belangrijke basisvaardigheden is gegeven door:

Lezen en schrijven

Lezen en schrijven zijn belangrijk om jezelf te ontwikkelen en mee te doen in de samenleving.

Financiële vaardigheden en rekenen

Financiële vaardigheden gaan over 'kunnen omgaan met geld'. Zoals over grip houden op je huishoudportemonnee en weerbaar zijn voor financiële tegenvallers.

Digitale vaardigheden

Digitale vaardigheden zijn hetzelfde als computer- en internetvaardigheden. Ons leven speelt zich steeds meer online af. Van je bankzaken regelen, belastingaangifte doen, een treinreis plannen of zelfs solliciteren. Digitale vaardigheden zijn tegenwoordig vereist om mee te kunnen doen in de maatschappij.

Sociale vaardigheden

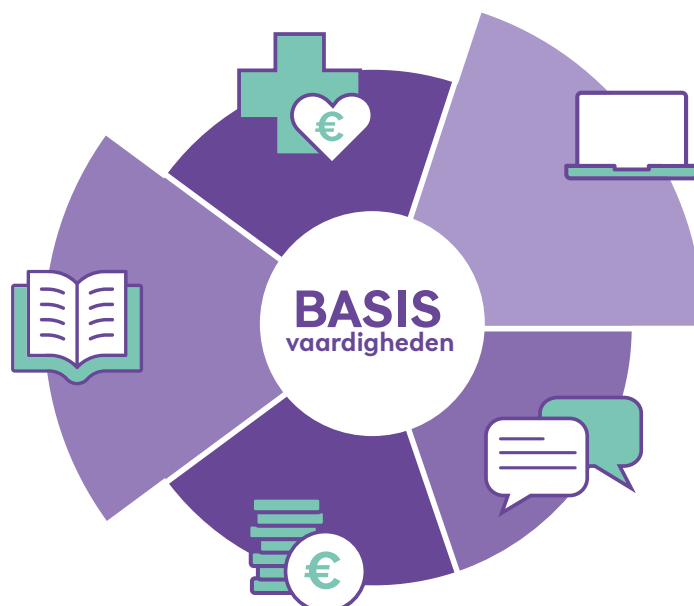
Sociale basisvaardigheden zijn de vaardigheden die iemand nodig heeft om met andere mensen samen te werken en samen te leven. Zoals omgaan met verschillen van mening, communiceren, het nakomen van afspraken, omgaan met een lastige klant of in staat zijn zelf een baan te zoeken.

Gezondheidsvaardigheden

Gezondheidsvaardigheden zijn vaardigheden om een gezond leven te kunnen leiden. Mensen die gezondheidsvaardig zijn, begrijpen welke factoren invloed hebben op zowel lichaam als geest. Hiervoor zijn andere basisvaardigheden zoals lezen, schrijven en rekenen en digitale vaardigheden onmisbaar. Ook sociale vaardigheden zijn belangrijk. Je moet immers in staat zijn om de juiste vragen te stellen aan de juiste zorgverleners.

Het niet beschikken over basisvaardigheden staat volop in de aandacht. Al in het onderwijs verlaten veel leerlingen de school zonder goede beheersing van de basisvaardigheden: lezen, schrijven, rekenen, digitale geletterdheid. Dit zorgt voor minder goede kansen in het vervolgonderwijs.

Werkgevers kennen een vergelijkbare invalshoek: als over basisvaardigheden wordt beschikt worden er minder fouten gemaakt op de werkvloer en gaan werkstress en



ziekteverzuim omlaag. Ook krijgen werknemers vaak meer zelfvertrouwen en kunnen beter zelfstandiger werken. Veel werkgevers die geïnvesteerd hebben op de werkvloer merken dat medewerkers efficiënter en effectiever communiceren en zich meer betrokken voelen bij de organisatie.

We weten van onderzoek door het UWV dat inwoners zonder basisvaardigheden vaker geen werk, tijdelijk geen werk hebben of werk onder hun niveau. Ook is vaker sprake van schulden doordat het aan financiële vaardigheden ontbreekt.

Beschikken over basisvaardigheden zorgt kortom voor meer kansengelijkheid en bestaanszekerheid.

Er is veel aandacht en veel initiatief vanuit onderwijs, welzijn, werkgevers, bibliotheken, schuldhulpverlening en werk en inkomen op dit thema. Een samenhang is nog niet helder waarneembaar.

De arbeidsmarkt

Veel mensen verlaten de komende jaren de arbeidsmarkt door het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd. Dat zorgt voor een enorme vervangingsvraag naar werk die maar deels kan worden opgevangen door alle jongeren die juist gaan toetreden tot de arbeidsmarkt. Die vergrijzing zorgt er tegelijkertijd voor dat er de komende jaren veel meer vraag naar werk in de zorgsector zal blijven (van 1 op de 7 Nederlanders naar 1 op de 4). Daarnaast zorgt de energietransitie voor veel vraag naar ander werk waarbij het ook de verwachting is dat werksoorten gaan verdwijnen. De komende jaren blijft de arbeidsmarkt krap en is de verwachting dat die krapte langere tijd aanhoudt.

Toch profiteert niet iedereen mee. Helaas staan nog steeds veel onvrijwillig aan de kant van de arbeidsmarkt.

1. Zo ontvangt niet iedereen voldoende scholing. Collectief investeert Nederland minder in de scholing van laagopgeleiden dan in de scholing van hoogopgeleiden. Daarnaast is er in het werk onvoldoende aandacht voor het stimuleren van scholing en ontwikkeling en voelen werkenden vaak niet de noodzaak van scholing.

Deze selectieve onderinvestering leidt tot een lager aanpassingsvermogen van de beroepsbevolking. Een risico is dat er in nieuwe beroepen krapte op de arbeidsmarkt is terwijl er anderzijds groepen werklozen en werkenden zijn die niet tijdig worden om- en bijgeschoold. Het kabinet is daarom gestart met het programma een leven lang ontwikkelen.

2. Daarnaast heeft ongeveer de helft van de mensen met een arbeidsbeperking nog geen werk. En ongeveer 1 op de 12 werkgevers heeft iemand met een arbeidsbeperking in dienst.

Het kabinet investeert vanaf 2024 in de verbetering van de infrastructuur van de sociaal ontwikkelbedrijven (voor ons iWerk).

Voor inwoners uit het doelgroepenregister (voor Afspraakbanen) worden maatregelen genomen in het breed offensief.

Herziening arbeidsmarktinfrastructuur

Binnen de 35 arbeidsmarktregio's spannen publieke en private-organisaties, zoals Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV), gemeenten, werkgeversorganisaties, vakbonden, Samenwerkingsorganisatie Beroepsonderwijs Bedrijfsleven (SBB) en onderwijs- en opleidingsinstellingen, zich in om mensen te begeleiden naar passend werk of (arbeidsmarktgerichte) scholing. In de arbeidsmarktdienstverlening spelen daarnaast organisaties als sociaal ontwikkelbedrijven, brancheorganisaties, uitzendbureaus en re-integratiebureaus een belangrijke rol. Samen vormen al deze organisaties de arbeidsmarktinfrastructuur.

De focus voor de hervorming ligt primair bij de knelpunten in de samenwerking van deze partijen binnen de arbeidsmarktregio's. De dienstverlening van de verschillende partijen is goed. Er zijn kansen in de samenwerking tussen partijen om de dienstverlening aan mensen te verbeteren. Daarmee wordt gezorgd voor een sterkere verbinding tussen het sociale, economische en onderwijs domein:

1. Eén regionaal loket: het Werkcentrum

Alle organisaties in de arbeidsmarktinfrastructuur hebben hun eigen dienstverleningspakket, hun eigen werkwijze en hun eigen loket. Deze organisaties werken

nu samen in regionale mobiliteits-teams, WerkgeversServicepunten en Leerwerkloketten in de arbeidsmarktregio's. Werkzoekenden en werkenden weten in deze veelheid van loketten de juiste dienstverlening niet altijd te vinden. Voor werkgevers is het ingewikkeld dat zij worden benaderd door verschillende partijen tegelijk en/of te maken hebben met een grote diversiteit aan regelingen en uitvoerders daarvan.

Om arbeidsmarktdienstverlening toegankelijker en beter vindbaar te maken, komt er in elke arbeidsmarktregio één gezamenlijk regionaal loket: het Werkcentrum. Werkzoekenden, werkenden en werkgevers kunnen bij het Werkcentrum terecht voor vragen over werk, volgende loopbaanstappen, (arbeidsmarktgerichte) scholing en personeelsvraagstukken.

Elke arbeidsmarktregio is uniek. De huidige organisatie van de arbeidsmarktinfrastructuur, de economische en sociale opgave en de beschikbaarheid van voorzieningen als onderwijs en openbaar vervoer verschillen per arbeidsmarktregio. Daarom krijgt de arbeidsmarktregio de ruimte voor maatwerk.

2. Een versterkt van-werk-naar-werk-stelsel

Hoewel het gros van de baanwisselingen soepel tot stand komt, zijn er groepen werkenden bij wie dit niet zelfstandig lukt. Voor een deel van deze mensen ontbreekt reguliere ondersteuning bij het zoeken naar de volgende stap in hun loopbaan en bij het vinden van ander werk, terwijl hier wel behoefte aan is. Dit houdt in dat werkenden toegang hebben tot dienstverlening die nodig is om duurzaam de overstap naar ander werk te maken. Ongeacht de contractvorm, de sector waarin diegene werkzaam is of de omvang van het bedrijf. Deze ambitie wordt ondersteund met een tijdelijke, meerjarige financiële impuls.

3. De ondersteuningsbehoefte meer centraal

Er komt een tijdelijk impulsbudget om gezamenlijke dienstverlening te ontwikkelen. Zo kan dienstverlening worden georganiseerd die aansluit bij de opgaven en ondersteuningsbehoefte in de regio. Een voorbeeld is de ontwikkeling van publiek-private scholingsprojecten of de implementatie van sectorale Ontwikkelpaden richting kansrijke beroepen, zoals de kinderopvang.

4. Een versterkte publiek-private governance

Om samenwerking tussen publieke en private organisaties te verankeren komt er één Landelijk Beraad en in iedere arbeidsmarktregio één Regionaal Beraad. Deze beraden leggen meerjarig arbeidsmarktbeleid vast in een meerjarenagenda. Deze structuur is een landingsplaats voor nieuwe en bestaande beleidsimpulsen en middelen (Europees, rijk, provincies, gemeenten, privaat). Er wordt afscheid genomen van tijdelijke plannen en impulsmiddelen met de opbouw van de nieuwe structuur.

Impuls sociaal ontwikkelbedrijven

Het Ministerie SZW geeft voor de komende tien jaren een impuls voor de doorontwikkeling van de waardevolle infrastructuur van (voormalig) SW bedrijven. Er is sprake van krapte op de arbeidsmarkt en toch kan nog niet iedereen mee doen. De infrastructuur is belangrijk als ontwikkelomgeving voor inwoners die op termijn naar de arbeidsmarkt kunnen en soms terug moeten kunnen vallen op een vertrouwde omgeving. Hierbij is belangrijk dat we voldoende oog hebben voor een veilig vangnet voor mensen die wel kunnen werken, maar voor wie dit niet, of nog niet, bij reguliere werkgevers mogelijk is. Voor deze mensen blijven sociaal ontwikkelbedrijven ook in de toekomst belangrijk. Als opstap naar werk, als een plek waar je in een beschutte omgeving kunt werken en als een plek waarop je kunt terugvallen als het even niet lukt bij een reguliere werkgever.

Op dit moment staat de infrastructuur van sociaal ontwikkelbedrijven in veel gevallen (financieel) onder druk. Voor een deel komt dit doordat meer mensen uit de Wsw stromen dan hier instroom van nieuwe doelgroepen tegenover staat. Hoewel dit soms een logisch gevolg van de Participatiewet is, maakt deze disbalans tussen in- en uitstroom dat de beschikbare infrastructuur van sociaal ontwikkelbedrijven niet optimaal wordt benut, met kosteninefficiëntie tot gevolg. Daarnaast kan de relatief lage omzet die binnen sociaal ontwikkelbedrijven wordt gegenereerd (de netto toegevoegde waarde), een uitdaging zijn.

De impuls heeft een tweeledig doel.

1. Het halen van de ambitie om in 2048 in totaal 30.000 mensen in een beschutte werkomgeving werkzaam te laten zijn.
2. Het creëren van een ontwikkelomgeving om inwoners met een afstand tot de arbeidsmarkt te helpen om de stap naar betaald werk te maken.

In 2024 worden extra middelen beschikbaar gesteld en toegevoegd aan de middelen voor de uitvoering van de WSW. Vanaf 2025 tot 2035 kunnen extra middelen worden aangevraagd. Hiervoor moeten plannen worden ingediend waarbij, na goedkeuring, extra middelen beschikbaar komen.

Breed offensief

Om inwoners met een arbeidsbeperking meer kansen te bieden op een afspraakbaan is het breed offensief ingevoerd. Met het breed offensief heeft het kabinet maatregelen voorgesteld om meer mensen met een beperking aan een baan te helpen en aan het te werk houden. Het breed offensief is een brede agenda om de arbeidsmarktkansen voor mensen met een arbeidsbeperking te vergroten. Doelen van de maatregelen uit het breed offensief zijn:

- het makkelijker maken voor werkgevers om mensen met een arbeidsbeperking aan te nemen;
- mensen met een arbeidsbeperking voor langere tijd aan het werk krijgen;

- werk voor mensen met een arbeidsbeperking aantrekkelijker maken (bijvoorbeeld door meer inkomen);
- zorgen dat werkgevers en werkzoekenden elkaar makkelijker vinden.
- Het wetsvoorstel Breed Offensief is op 29 november 2022 door de Eerste Kamer aanvaard. Het bevat maatregelen per 1 juli 2023 om:
 - de loonkostensubsidie op grond van de Participatiewet voor werkgevers makkelijker te krijgen;
 - hulp op maat aan te vragen voor de werknemer;
 - meer duidelijkheid over welke re-integratiemiddelen een werkgever kan krijgen en gebruiken;
 - het voor jongeren met een arbeidsbeperking mogelijk te maken dat een aanvraag voor een bijstandsuitkering meteen wordt behandeld en dat zij arbeidsondersteuning krijgen.

De maatregelen uit het breed offensief krijgen hun beslag in de reïntegratieverordening Participatiewet die met deze kadernota aan de raden wordt aangeboden.

