

Uitvoeringskader re-integratiedienstverlening Klantgroep Fase 4 (KP4) Gemeente Neder-Betuwe



Uitvoeringskader re-integratiedienstverlening Klantgroep Fase 4 (KP4) Gemeente Neder-Betuwe

Hoofdstuk 1 Inleiding

Welke Beleidskaders ligt ten grondslag aan dit document?

In 2024 heeft de gemeenteraad van Neder-Betuwe de integrale Nota Sociaal Domein vastgesteld. Hierin wordt niet specifiek ingegaan op de inhoud van re-integratiedienstverlening in het kader van de Participatiewet, aangezien deze wordt beschreven in de wet zelf en de daaruit voortvloeiende re-integratieverordening. Wel schetsen deze nota welke visie en ambitie in Neder-Betuwe gehanteerd wordt bij dienstverlening aan inwoners in het leefgebied Meedoen en Samenleven:

*Inwoners van Neder-Betuwe voelen zich krachtig en zelfredzaam, zij leven in een samenleving waarbij naar elkaar om wordt gekeken;
Inwoners in een kwetsbare situatie krijgen passende ondersteuning.*

Deze visie en ambitie zijn eveneens van toepassing op de dienstverlening aan Klantgroeppfase 4. Dit document is daarom te zien als een verdere invulling ten bate van de uitvoerders van deze dienstverlening.

Wat is KP4?

De achtergrond van uitkeringsgerechtigden binnen de Participatiewet (P-wet) is divers. Het kan gaan om mensen die tijdelijk geen werk hebben, maar in principe in staat zijn direct aan de slag te gaan. De meeste bijstandsgerechtigden hebben echter een behoorlijke afstand tot de arbeidsmarkt. De achterliggende redenen zijn daarbij heel divers, variërend van het niet machtig zijn van de Nederlandse taal, het niet beschikken over een startkwalificatie, praktische belemmeringen (zoals mantelzorgtaken) tot medische-, psychische klachten en/of arbeidsbeperkingen. Gemeenten omschrijven en monitoren deze afstand tot de arbeidsmarkt met een indeling in vier fases. Fase 1 is de groep met de kleinste afstand tot de arbeidsmarkt en fase 4 is de groep met de grootste afstand. De gehanteerde definitie en aanpak verschilt tussen beide uitvoerders Participatiewet gemeente Buren en Werkzaam.

Dat houdt in dat met Werkzaam afspraken nodig zijn over hoe de inwoners die ingedeeld zijn in klantgroep fase 4 (KP4) worden begeleid. Voor de totstandkoming van deze afspraken, worden in deze eerste notitie de beleidsopties beschreven.

Definitie fase 4 gem Buren:

"Deze groep betreft de mensen die niet in staat worden geacht om zelf in hun levensonderhoud te voorzien. Het gaat om mensen met persoonlijke, psychische of lichamelijke beperkingen of mensen die de zorg hebben voor jonge kinderen. Zij zijn aangewezen op trajecten die gericht zijn op het participeren in de samenleving, zonder dat ze daarmee een inkomen kunnen verdienen"

In hun aanpak maakt gemeente Buren geen verschil tussen inwoners uit verschillende fasen, maar is de frequentie waarin mensen gesproken worden, wel lager in fase 4.

Definitie KP4 Werkzaam:

Tot 2024 verstond Werkzaam onder KP4 alle klanten, waarvan werd verwacht dat zij "de komende twee jaar geen arbeidsperspectief hebben". Dit is inmiddels gewijzigd: Klanten met arbeidsperspectief op (langere) termijn vallen nu onder KP3. Alleen mensen die *in principe geen arbeidsperspectief hebben en baat hebben bij ondersteuning bij andere vormen van participatie en/of zorg* vallen nu nog onder KP4.

Werkzaam focust haar re-integratiebegeleiding op uitstroom naar en begeleiding naar werk. Alleen op verzoek van gemeenten biedt Werkzaam ook begeleiding aan KP4.

Wat is de wettelijke taak t.a.v. re-integratie?

Gemeenten zijn verplicht voor bijstandsgerechtigden een Plan van Aanpak op te stellen:

Artikel 44a. Plan van aanpak _____

1Het plan van aanpak bevat:

a indien van toepassing de uitwerking van de ondersteuning;

b. de verplichtingen gericht op arbeidsinschakeling en de gevolgen van het niet naleven van die verplichtingen.

2Het college begeleidt een persoon die recht heeft op algemene bijstand bij de uitvoering van het plan van aanpak en evalueert, in samenspraak met die persoon, periodiek het plan van aanpak en stelt dit zonodig bij.

De P-wet staat op het punt te wijzigen. De focus komt daarmee minder te liggen op ondersteuning richting de arbeidsmarkt, maar kan nadrukkelijk ook bestaan uit ondersteuning richting "maatschappelijke participatie¹".

De rol van gemeenten binnen de P-wet is daarmee het bieden van begeleiding naar werk of maatschappelijke participatie, afhankelijk van de mogelijkheden van de klant. Omdat er verschillende redenen zijn waardoor iemand niet in staat is aan het werk te gaan, zijn er ook verschillende aanpakken denkbaar om iemand toch mee te laten doen aan de samenleving. De wet laat ruimte voor gemeenten over hoe de ondersteuning aan de inwoner eruit moet zien.

Welk budget is er beschikbaar in het gemeentefonds?

Binnen het gemeentefonds stelt SZW middelen beschikbaar voor begeleiding naar werk en/of maatschappelijke participatie. Hoewel het gemeentefonds als geheel daalt in de komende jaren, neemt dit budget juist toe. In de GR Werkzaak is vastgelegd dat 95% van het re-integratiebudget wordt ingezet voor de begeleiding richting de arbeidsmarkt door Werkzaak. Daarmee resteert 5% van deze middelen binnen de gemeentelijke begroting voor de begeleiding van de doelgroep KP4. Uitgaande van de septembercirculaire 2024 is dit in 2026 voor de gemeente Neder-Betuwe naar verwachting € **44.000** dekking vanuit de Algemene middelen) en de jaren daarna **€33.000**. Als een gemeente een hoger bedrag wil besteden aan begeleiding van doelgroep KP4, zal dit met gemeentelijke middelen gefinancierd moeten worden, waarbij de raad moet instemmen met een begrotingswijziging.

¹ Art 6, lid sub c komt te luiden "maatschappelijke participatie: het verrichten van onbeloonde activiteiten, gericht op deelname aan het maatschappelijk leven."

Hoofdstuk 2

Met welk doel worden klanten begeleid?

Het doel van begeleiding naar Maatschappelijke participatie is tweeledig:

1) Welbevinden:

Allereerst is dit gericht op het verbeteren van het welzijn van de inwoner. Meedoen in de (lokale) samenleving kan een positief effect hebben op hoe de inwoner zich voelt, sociale contacten, beheersing van de Nederlandse taal e.d. Dat is niet alleen plezierig voor de klant zelf, maar kan ook maatschappelijke baten opleveren (zoals voorkomen van een beroep op zorg).

2) Beperken van de afstand tot de arbeidsmarkt:

Als iemand gestimuleerd (en waar nodig ondersteund) wordt te participeren, heeft dit (op termijn) een positief effect op de afstand tot de arbeidsmarkt. Zo kan bijvoorbeeld vrijwilligerswerk een eerste (voorzichtige) stap zijn naar betaald werk, door het opbouwen van een dagritme en netwerk en ontwikkelen van nieuwe vaardigheden. Op termijn is het daardoor mogelijk vanuit KP4 naar KP3 door te stromen.

Zelfs als op langere termijn vrijwilligerswerk het hoogst haalbare blijkt voor de klant, levert dit een maatschappelijke baat op: vrijwilligers zijn in onze samenleving immers onmisbaar.

Waaruit bestaat de begeleiding?

De P-wet omschrijft niet wat met ondersteuning gericht op maatschappelijke participatie wordt bedoeld. Vanaf 2026 (Participatiewet in Balans) staat er *"De belanghebbende kan de maatschappelijke participatie zelf vormgeven, mits de maatschappelijke participatie de arbeidsinschakeling niet belemmert of niet leidt tot verdringing op de arbeidsmarkt"*

Er is op regionaal en lokaal niveau re-integratiebeleid geformuleerd (verordening en beleidsregels), maar hierin wordt vooral gesproken over instrumenten gericht op uitstroom naar, of ondersteuning bij arbeid.

Binnen re-integratiedienstverlening richting maatschappelijke participatie kan aan verschillende instrumenten worden gedacht. Te denken valt aan:

a) Begeleidingsgesprekken door een consulent.

Hij/zij bespreekt wat de persoonlijke situatie van de klant is en welke mogelijkheden de klant heeft. Er kunnen afspraken gemaakt worden over te ondernemen acties (door de klant) en de voortgang van deze acties kan worden besproken. De consulent hanteert hierbij een positieve, stimulerende en ondersteunende houding.

b) Onderzoek naar de mogelijkheden van de klant.

In hoeverre een klant in staat is deel te nemen aan activiteiten en/of zich kan ontwikkelen richting de arbeidsmarkt, wordt onder meer beïnvloedt door medische en psychosociale factoren. Deze kunnen in de loop der tijd wijzigen en zijn niet altijd eenvoudig te beoordelen. Er kan in het kader van de P-wet bij verzekeringsartsen of arbeidsdeskundigen (bijvoorbeeld bij UWV of een medisch adviesbedrijf) advies gevraagd worden over de mogelijkheden van de klant.

c) Bemiddeling naar vrijwilligerswerk

Er bestaat een overzicht van vrijwilligersvacatures in de omgeving. De consulent bespreekt met de klant welk vrijwilligerswerk passend zou zijn. Eventueel kan het eerste contact met de ontvangende organisatie samen worden gelegd.

d) Verwijzen naar bestaande activiteiten

De gemeente kan mensen uit de doelgroep KP4 naar een vorm van tijdsbesteding/activiteit verwijzen. Het kan gaan om bestaande (welzijns)activiteiten, waar betrokkene bij aansluit. Hier komen we nog op terug.

e) Handhaving.

Op grond van de P-wet (in balans) kan een klant "naar vermogen gehouden" worden mee te werken aan *"een door het college aangeboden voorziening, waaronder begrepen maatschappelijke participatie, gericht op arbeidsinschakeling, alsmede mee te werken aan een onderzoek naar zijn mogelijkheden tot arbeidsinschakeling en, indien van toepassing, mee te werken aan het opstellen, uitvoeren en evalueren van een plan van aanpak als bedoeld in artikel 44a;"*(artikel 9 lid 1 sub b). Als betrokkenen deze verplichting niet nakomt, kan de gemeente een maatregel (korting op de bijstand) opleggen. In de geest van de Participatiewet in Balans wordt dit doorgaans als buitenproportioneel beschouwd, omdat er dan onvoldoende rekening wordt gehouden met het "doenvermogen" van de inwoner. Uitgangspunt van artikel 44a is overigens dat per individuele klant in een Plan van Aanpak wordt beschreven met welke instrumenten de ondersteuning wordt vormgegeven. Dit plan van aanpak wordt samen met de klant opgesteld. In de praktijk zal het opleggen van een maatregel in dit verband dan ook erg onwaarschijnlijk zijn.

Waaruit bestaat de begeleiding niet?

De doelgroep KP4 heeft raakvlakken met andere beleidsterreinen binnen het sociaal domein. Zo zal een deel van deze inwoners eveneens een Wmo-indicatie hebben, of problemen op het gebied van financiën, opvoeding, psychosociale problemen etc. Binnen de Participatiewet in Balans is het belangrijk hier oog voor te hebben en rekening mee te houden in het plan van Aanpak gericht op participatie naar vermogen. Maar het is nadrukkelijk niet de taak (of expertise) van de consulent P-wet om deze begeleiding over te nemen van andere consulenten en/of organisaties. Wel vormt de samenwerking en laagdrempelige contact met collega's van onder andere het team minima en Schuldhulpverlening, Sociaal team en team Wmo een voornaam aandachtspunt.

Hoe intensief is de begeleiding?

Zoals gezegd kan de afstand tot de arbeidsmarkt bepaald worden door verschillende oorzaken. De ondersteuningsbehoefte en intensiteit van de begeleiding kan daarmee ook sterk uiteenlopen. Iemand kan bijvoorbeeld door ziekte of persoonlijke omstandigheden niet beschikbaar zijn voor werk of slechts voor een beperkt aantal uren. Het is te verwachten dat mensen die bijvoorbeeld door ziekte niet kunnen werken, ook niet of nauwelijks in staat zijn vrijwilligerswerk o.i.d. te doen. De intensiteit van de begeleiding zal hierop aangepast moeten worden. Tevens dient rekening gehouden te worden met de financiële kaders waarbinnen de dienstverlening vormgegeven moet worden. Aangezien bekend is dat de voornaamste succesfactor in re-integratie *persoonlijke aandacht* is, kiest het college ervoor de beschikbare middelen allereerst te benutten voor persoonlijke contactmomenten tussen de Participatiecoach en de inwoner.

- In beginsel heeft de participatiecoach jaarlijks contact met de bijstandsgerechtigde. Hij of zij bespreekt welke participatiemogelijkheden de klant heeft in zijn/haar omstandigheden en verwijst waar nodig door. (minimaal 1 gesprek per jaar²); en
- In het eerste jaar dat Werkzaamheid dienstverlening aan Kp4 uitvoert voor Neder-Betuwe, is er ruimte voor een tweede gesprek om de voortgang te bespreken en het Plan van aanpak waar nodig bij te stellen.
- Naar behoefte van de klant wordt in de daaropvolgende jaren één of twee vervolggesprekken de voortgang gemonitord voor die klanten die hier behoefte aan hebben.

² Uitgaande van een budget van € 33.000 per jaar, een uurtarief van c.a. €77 en 3 arbeidsuren per gesprek zijn er naar schatting 100-125 gesprekken mogelijk per jaar binnen de rijksmiddelen. Dat houdt in dat met 61 mensen in KP4 (stand 1-1-2025) niet voor iedereen een tweede of derde gesprek ingepland kan worden per jaar.

Hoofdstuk 3 Praktische uitvoering

Hoe groot is de doelgroep in Neder-Betuwe?

Gemeente Buren rapporteert jaarlijks hoeveel bijstandsgerechtigden zijn ingedeeld in welke fase.

Aantal uitkeringen ingedeeld naar fase (van de hoofduitkeringsgerechtigde) op 01-01-2025					
Faseindeling	P-wet	IOAW	IOAZ	Bbz	Totaal
Fase 1	4		1	1	6
Fase 2	21		1		22
Fase 3	148	9			157
Fase 4	59	2			61
Totaal	232	11	2	1	246

Eind 2024 was dus c.a. 25% van alle bijstandsgerechtigden in Neder-Betuwe ingedeeld in fase 4. In de loop der jaren is dit een redelijk stabiel percentage geweest. Doordat in het verleden een andere definitie en andere werkwijze werd gehanteerd, is de doelgroep KP4 bij Werkzaam-gemeenten echter groter. In de jaarrekening 2024 was 42% van de klanten ingedeeld in KP4.

Daarnaast rapporteert gemeente Buren ook over het aantal bijstandsgerechtigden dat (tijdelijk) is ontheven van de arbeidsverplichting. Dat aantal ligt hoger (100 personen), wat gedeeltelijk is te verklaren doordat ook alleenstaande ouders met een kind onder de 5 jaar ontheffing kunnen aanvragen voor de arbeidsverplichting. Maar deze groep kan nog steeds ingedeeld zijn in fase 2 of 3, omdat zij in principe wel bemiddelbaar zijn naar werk.

Er zijn echter ook mensen ingedeeld in fase 4, die daarnaast ook duurzaam ontheven zijn van de arbeidsverplichting. De oorzaak kan dusdanig zijn (bijvoorbeeld een ernstige ziekte), dat ook maatschappelijke participatie voor deze persoon moeilijk of zelfs niet mogelijk is. Hoeveel mensen dit betreft, is onbekend.

Wie voert de begeleiding uit?

Momenteel maakt onze uitvoerder P-wet geen onderscheid tussen begeleiding van klanten in fases 1 t/m 3 of fase 4. Voor alle groepen geldt dat zij een consulent Werk en Inkomen hebben, die zowel naar de rechtmatigheid als de doelmatigheid van de bijstand kijkt. Wel verschilt (naar verluid) de frequentie waarin mensen gesproken worden. De indruk bestaat dat de focus vooral bij inwoners met de grootste achterstand tot de arbeidsmarkt ligt op de rechtmatigheid van bijstand.

Werkzaam heeft bij oprichting bewust de keuze gemaakt zich te focussen op begeleiding door werkcoaches die zich niet richten op de rechtmatigheid van de bijstand. (Dat wordt gedaan door inkomensconsulenten). Zij zien deze focus als hun sterke punt en verwachten zo duurzame uitstroom naar werk beter te bevorderen en werkgevers beter te bedienen. Door deze focus zijn er ook meer instrumenten in te zetten gericht op het verbeteren van het arbeidspotentieel van klanten.

Tegelijkertijd zagen de destijds deelnemende gemeenten bij oprichting van Werkzaam er een voordeel in sociale activering zelf uit te (blijven) voeren, mogelijk in combinatie met lokale welzijnsactiviteiten en/of Wmo-dienstverlening. Nadeel van deze aanpak blijkt wel de relatief kleine mobiliteit tussen KP4 en KP3 te zijn.

Optie pluspakket bij Werkzaam Rivierenland:

Het is sinds 2021 mogelijk om taken t.a.v. KP4 bij Werkzaam te beleggen d.m.v. een dienstverleningsovereenkomst (DVO). De afspraken die de Werkzaam-gemeenten hebben gemaakt over KP4 zijn sterk verschillend, afhankelijk van de reeds bestaande lokale situatie.

Voor Neder-Betuwe is de situatie anders dan voor de overige gemeenten: we hebben van oudsher geen participatiebegeleiding in huis en zullen dus hoe dan ook afspraken moeten maken met Werkzaam. Dit biedt de kans de dienstverlening zodanig in te richten dat deze zoveel als mogelijk aansluit bij:

- Re-integratiedienstverlening aan Kp3, Kp2 en Kp1, om zo opwaartse mobiliteit zo eenvoudig mogelijk te maken.
- Bestaande (lokale) activiteiten op het gebied van welzijn, sport, cultuur, taal etc. en bestaande dienstverlening vanuit de gemeente, zoals (op indicatie) Wmo, ondersteuning vanuit minimabeleid en schuldhulpverlening, het sociaal team ed.

Om deze redenen wordt Werkzaam gevraagd een participatiecoach te detacheren in Neder-Betuwe. Deze medewerker heeft naar verwachting de kennis en ervaring in huis om deze dienstverlening te bieden en werkt op methodische wijze aan de ontwikkeling van onze inwoners, zoals ook de andere werk- en participatiecoaches doen.

Begroting dienstverlening KP4 Neder-BetuweUitgangspunten:

- Het beschikbare budget is 5% van de re-integratiemiddelen die Neder-Betuwe ontvangt volgens de rekentool van Berenschot. Als deze bijdrage toe-of afneemt, wordt de begroting hierop aangepast.
- De Participatiecoach wordt vanuit Werkzaak bij Neder-Betuwe te werk gesteld.
- Het aantal mensen in KP4 op 1 januari 2025 is 61 personen.
- Uurtarief participatiecoach is 78 euro ex btw.

omschrijving	2026	2027	2028	2029
lasten				
inzet uren	28548	29952	29952	29952
reiskosten	378	378	378	378
trajectkosten	1652	1085	1085	1085
spreekruimte	0	0	0	0
aanvullende gesprekken	14274	2340	2340	2340
totaal	44852	33755	33755	33755
bat				
5% bijdrage cf rekentool	44894	33764	33764	33764
saldo	42	9	9	9