

magazine *Samen* Sociaal Domein

Visie

De participatiewet in balans – Ray Geerling

Opinie

De school als werkplaats

Innovatie

Gemeente Arnhem en Inlichtingenbureau
bundelen krachten tegen armoede

01

Magazine
Samen Sociaal Domein
April 2025 jaargang 7

Colofon

Eindredactie

Lucia Everts

Redactieteam

Joyce Bouwknecht, Esther Slotman
en Miquel Wijngaards

Vormgeving

Tim Saulus, Zieuwent

Fotograaf omslag

Kenniscentrum Sociaal Domein, Gijs
van Lieshout

Drukkerij

Zalsman, Kampen

Redactieadres

Blankenstein 410, 7943 PH Meppel

Abonnement

Dit magazine is in de losse verkoop te verkrijgen voor € 9,95 inclusief btw en inclusief verzendkosten. Het magazine is ook digitaal beschikbaar voor de losse verkoop voor € 0,00 inclusief btw. Een bundel (de twee meest recente exemplaren) is te fysiek te verkrijgen voor € 17,50 inclusief btw. Digitaal is een bundel te verkrijgen voor € 0,00 inclusief btw. Neem voor meer informatie contact op met Kenniscentrum Sociaal Domein.

Advertentieverkoop

Voor adverteren in dit magazine kun je telefonisch contact opnemen met Lucia Everts via 085-4018362 of via e-mailadres evenementen@kenniscentrumsociaaldomein.nl.

Hoewel aan de totstandkoming van deze uitgave de uiterste zorg is besteed, aanvaarden de auteur(s) en redacteur(s) geen aansprakelijkheid voor eventuele fouten en onvolkomenheden, noch de gevolgen hiervan.

© Het is niet toegestaan om zonder voorafgaande toestemming van de uitgever artikelen, onderzoeken of gedeelten daarvan over te nemen.

1 Cover

Ray Geerling

6 Visie

De Participatiewet in balans

10 Visie

Van ravijnjaar vol wantrouwen
naar kanteljaar met vertrouwen

14 Artikel

De kracht van basisdienstverlening
in de schuldhulpverlening

16 Opinie

De school als werkplaats

19 Boekbespreking

Handboek Wmo

20 Artikel

De toekomst van medezeggenschap
in het Sociaal Domein

23 Cijfers & zo

25 Column

De brug tussen regelgeving en praktijk

26 Stelling

"Ouders die langdurig afhankelijk zijn van
bijstandsuitkeringen, zouden een verplichte
cursus moeten volgen over financiële
zelfredzaamheid."

Reinier
Thiadens



Samen Sociaal Domein is een uitgave van:

Inhoudsopgave



Cynthia
Meevis



In gesprek met
Margrite Kalverboer

28 In gesprek met
Maud Straathof

30 Innovatie
Gemeente Arnhem en Inlichtingenbureau
bundelen krachten tegen armoede

33 Puzzel

34 In gesprek met
De Kinderombudsman: Margrite Kalverboer
en de stem van het kind

38 In gesprek met
Marjolein Hottentot, Seksganzenbord

41 Ervaringsverhalen
• Ruth IJspeert
• Danny
• Anne-Greet

46 Data opleidingen en trainingen
Mei tot en met oktober 2025

47 Data evenementen
Mei tot en met oktober 2025

48 Innovatie
Samenredzaamheid in actie

50 Actualiteiten Sociaal Domein



De Participatiewet in balans

is een belangrijke stap op de weg naar nieuw vangnet in het Sociaal Domein

De Participatiewet in balans zal in de loop van 2025 en 2026 worden ingevoerd. Het is de hoogste tijd dat de huidige Participatiewet wordt aangepast aan de veranderende maatschappelijke werkelijkheid.

De wet sluit niet meer aan op de maatschappelijke opvattingen over de wijze waarop het vangnet van het Sociaal Domein moet worden vorm gegeven. De wetgeving schuurt op een aantal plaatsen met de uitvoering, waardoor de doelstelling van de wet niet meer kan worden gerealiseerd. Zie bijvoorbeeld het hanteren van de arbeidsvoorwaarden, het hanteren van beschikbare data, het rekening houden met inkomsten/vermogen en de invulling van de inlichtingenplicht.

De huidige wet dateert van 2015 en tien jaar later zijn we over een aantal cruciale uitgangspunten met betrekking tot het vangnet in het Sociaal Domein anders gaan denken. Met name de wijze van uitvoering, het vaststellen van het recht, de invulling van de arbeidstoeleiding en maatschappelijke participatie, en de wijze waarop de wet moet worden gehandhaafd. Daarbij is de uitvoering vaak verregaand gebureaucratiseerd en sluit in een aantal gevallen niet of nauwelijks meer aan bij de mogelijkheden van de informatie-uitwisseling van de digitale snelweg. Het besef dat de wet moet worden heroverwogen is in een stroomversnelling geraakt door de discussies met betrekking tot de toeslagenaffaire en de casuïstiek zoals die zich heeft voorgedaan tijdens de publiciteit over de zogenoemde boodschappenaffaire.

"Ik blijf hierover optimistisch, al stemt de voortgang van de noodzakelijke aanpassing van de huidige Participatiewet mij niet hoopvol."

Een ieder is ervan overtuigd dat de wet eenvoudiger en transparanter dient te worden vormgegeven, dat er mogelijkheden moeten zijn om in voorkomende gevallen maatwerk te kunnen leveren en dat er een dienstverleningsmodel dient te worden geïntroduceerd dat gebaseerd is op een vertrouwensrelatie tussen overheid en burger.

In de wetgeving die momenteel bij het parlement in behandeling is (De Participatiewet in balans) wordt een eerste belangrijke stap gezet om de huidige Participatiewet zoveel mogelijk te repareren. Het betreft nog geen fundamentele wijziging van het vangnet van het Sociaal Domein, maar wel een ingrijpende aanpassing om in afwachting van een nieuw op te zetten sociaal stelsel de uitvoering zoveel mogelijk aan te passen aan de huidige maatschappelijke werkelijkheid.

Overigens is een fundamentele herziening van het stelsel noodzakelijk. De wijze van het vaststellen van arbeidsgeschiedenis, de toegang en uitvoering van het Sociaal Domein, de wijze van het vaststellen van het recht en de wijze van financiering dienen op een transparantere en vooral rechtvaardiger wijze te worden vorm gegeven.

Inmiddels is hier toe een aanzet gegeven in spoor 2 (spoor 1 betreft de aanpassing en wijziging van de huidige wet- en regelgeving en spoor 3 betreft een kwaliteitsimpuls voor de uitvoering). Naar verwachting zal het stelsel omstreeks 2030-2035 op een nieuwe wijze vorm worden gegeven. Het is te hopen dat de discussie en invulling van een fundamenteel ander Sociaal Domein niet zal verzanden in onze politieke bureaucratie, maar dat bestuurlijk Nederland innovatieve daadkracht zal tonen om hieraan in de komende jaren vorm te geven.

Ik blijf hierover optimistisch, al stemt de voortgang van de noodzakelijke aanpassing van de huidige Participatiewet mij niet hoopvol. Na het verschijnen van een aantal uitstekende rapporten over de uitvoering van de huidige wet- en regelgeving en de gedegen analyses over de oorzaken van de uitvoeringsproblematiek, is de voortgang van de invoering van de Participatiewet in balans vertraagd door een herhaling van politieke discussies. Met als gevolg dat op het gedecentraliseerd uitvoeringsniveau er grote verschillen dreigen te ontstaan in de uitvoering om toch te kunnen voldoen aan de roep van maatschappelijke noden van de inwoner.



Het is naar mijn mening een ongewenste ontwikkeling dat in het vangnet van het Sociaal Domein grote verschillen ontstaan met betrekking tot het vaststellen van het recht en de mate van verstrekking van voorzieningen. Het moet in principe niet uitmaken of de inwoner in Breda of in Den Helder een beroep doet op het vangnet van het Sociaal Domein. De noden zijn in hoge mate gelijkwaardig en dienen dan ook op een gelijke wijze te worden beoordeeld en te resulteren in het vaststellen van het recht.

Nu zien we dat er grote verschillen ontstaan bij de invulling van het gemeentelijke armoede voorzieningen en verstrekkingenbeleid (zie hiervoor het onlangs gepubliceerde rapport van de Federatie Nederlandse Vakbeweging (FNV)), waardoor het bestedingspatroon van inwoners in een gelijke situatie, afhankelijk van de gemeente waar hij of zij woonachtig is, met aanzienlijke bedragen kunnen verschillen. Een situatie die vraagt om een heroverweging van het armoede en voorzieningenbeleid in het Sociaal Domein. Wellicht komt een rechtvaardige uitvoering van het vangnet van het Sociaal Domein ten goede door het armoedebelief op een aantal uitgangspunten te centraliseren, zodat er een rechtvaardiger en gelijke uitvoering ontstaat. Er ontstaat op een aantal terreinen van het gemeentelijk armoedebelief een ongewenste differentiatie van vele beleids- en uitvoeringsregels, terwijl de problematiek in al zijn eenvoud voor de inwoner hetzelfde is: namelijk, men kan met de huidige normering van het uitkeringsstelsel in een aantal gevallen niet in de noodzakelijke kosten van het bestaan voorzien (zie hiervoor de onlangs gepubliceerde rapporten over bestaanszekerheid).

"Dat er een noodzaak is om in de uitvoering van de Participatiewet zelf meer uit te gaan van vertrouwen staat niet ter discussie, maar dat handhaven een noodzaak zal blijven staat naar mijn mening vast."

Op gelijke wijze kan men vraagtekens stellen bij de euforie die er is ontstaan over de mogelijkheden van individualisering, het leveren van maatwerk en dat alles gebaseerd op de menselijk maat. De uitvoering van een falende wetgeving kan niet gerepareerd worden door een stelselmatige toepassing van het leveren van maatwerk. De inwoner wordt dan sterk afhankelijk van degene die hij of zij in de uitvoering treft. Wij hebben met elkaar spelregels in het maatschappelijk verkeer afgesproken om met elkaar te kunnen verkeren, deze regels, normen en waarden, hebben we vastgelegd in wet- en regelgeving. De wetgeving is dan ook het toetsingskader om bijvoorbeeld in het vangnet van het Sociaal Domein in de noden van de inwoner te kunnen voorzien. Wanneer dat toetsingskader in zijn algemeenheid ter discussie komt te staan, door maatwerk

boven de algemene norm in de uitvoering te laten prevaleren, ontstaat er het gevaar van willekeur. Er zal dan een verregaande onzekerheid ontstaan over de rechtmatigheid en de doelmatigheid van de uitvoering. Maatwerk kan dus niet de norm zijn, maar dient de uitzondering te zijn. Wanneer de wet in zijn algemeenheid niet meer aan de maatschappelijke norm kan voldoen, dan dient de wet te worden aangepast om de rechtszekerheid te waarborgen en een gebureaucratiseerde en onredelijke uitvoering te voorkomen.

De worsteling met het handhaven van de wetten in het Sociaal Domein doet zich ook voor bij de uitvoering van de Participatiewet. Wat is handhaven met als uitgangspunt de menselijke maat. Welke criteria moet de handhaver hierbij hanteren? Overigens ben ik de overtuiging toegedaan dat bij de huidige uitvoering van handhaving wel degelijk rekening wordt gehouden met de persoonlijke omstandigheden van de inwoner, de oorzaken van de ten onrechte genoten uitkering en de wijze waarop de uitvoeringsorganisatie is om gegaan met de al dan niet versterkte inlichtingen.

Dat er een noodzaak is om in de uitvoering van de Participatiewet zelf meer uit te gaan van vertrouwen staat niet ter discussie, maar dat handhaven een noodzaak zal blijven staat naar mijn mening vast.

In de Participatiewet in balans worden aanzetten gemaakt om het vertrouwen tussen overheid en inwoner met betrekking tot de uitvoering en het vaststellen van het recht te herstellen (zie het vormgeven van de verkorte intake, de informatie met betrekking tot verworven inkomsten en het doen van mededelingen met betrekking tot verkregen giften en de vaststelling van het vermogen). De vraag is of de aangekondigde wet en regelwijzigingen voldoende zijn, of dat er ook aanpassingen noodzakelijk zijn in het dienstverleningsmodel en de cultuur van de uitvoering. Immers, het aanpassen van de uitvoering van wet- en regelgeving is vaak niet voldoende om een andere toepassing van de wet te realiseren. De verandering moet ook tussen de oren zitten van bestuurders, beleidsmakers en uitvoerders.

Handhaven en terugvordering vormen essentiële bouwstenen voor een goede uitvoering van ons sociaal stelsel. Ten onrechte wordt de uitvoering van handhaven en terugvordering ondergewaardeerd. Mijn overtuiging is zonder een professionele handhaving geen houdbare uitvoering van de wet- en regelgeving in het Sociaal Domein. Immers, publieke gelden dienen op een rechtmatige wijze te worden besteed. Er dient dan ook altijd een evenwicht te zijn tussen rechtmatigheid en doelmatigheid bij de uitvoering van de wet- en regelgeving in het Sociaal Domein.

De Participatiewet in balans geeft naast de vele wijzigingen met betrekking tot inkomen en het vaststellen van het recht, een aantal veranderingen weer met betrekking tot het toelei-

den naar de arbeidsmarkt en de invulling van maatschappelijke participatie. Hierbij wordt recht gedaan aan de huidige opbouw van het uitkeringsbestand van de Participatiewet. De huidige wetgeving gaat er nog steeds in de kern van uit dat een ieder kan worden toegeleid naar werk op de private dan wel publieke arbeidsmarkt. De werkelijkheid is een geheel andere; de wet verkrijgt steeds meer het karakter van een zorgvraag. Zie hiervoor ook de cijfermatige onderbouwing van het duur en van het verblijf in de uitkering en de resultaten van arbeidstoeleiding van uitkeringsgerechtigden in de toelichting van de Participatiewet in balans. De uitkeringspopulatie verkrijgt een steeds grotere afstand tot de arbeidsmarkt, met als gevolg een langere duur in de uitkering en een noodzaak tot een intensievere begeleiding om te komen tot maatschappelijke participatie. In het onlangs verschenen rapport van het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) 'Vertrouwen in de bijstand' wordt deze alarmerende situatie nog eens vlijmscherp beschreven. Het rapport citerende: "De wet is nu vooral gericht op het begeleiden van mensen naar werk. Maar ongeveer een derde is niet in staat een betaalde baan te hebben."

De wijzigingen die voorgesteld worden in de Participatiewet in balans met betrekking tot het vervallen van de geharmoniseerde arbeidsvoorwaarden en het vervangen van de sociale activering in maatschappelijke participatie is dan ook een erkenning van een situatie die al jaren bekend is. Helaas zullen velen uitkeringsgerechtigden die noodzakelijkerwijs een beroep hebben moeten doen op de Participatiewet om allerlei buiten hun zelf beïnvloedbare redenen niet meer terug kunnen keren naar de arbeidsmarkt. Ook zij hebben recht op een perspectief vol leven, dus dient de wet aan de zorg vraag invulling te geven. Het succes van de Participatiewet is veel te lang afgerekend op zij die wel konden worden gere-integreerd naar de arbeidsmarkt, waardoor er te weinig aandacht was voor hen die steeds verder van de maatschappelijk participatie kwamen af te staan.

Naast de wijzigingen in wet- en regelgeving van de Participatiewet zal fundamenteel in de nabije toekomst moeten worden nagedacht over de financiering van het vangnet van het Sociaal Domein. Nu worden gemeenten in de BUIG-systematiek (Bundeling Uitkeringen Inkomensvoorzieningen Gemeenten) alleen afgerekend op de successen van uitstroom, terwijl de inspanningen voor hen die niet kunnen participeren niet worden meegenomen. Hierdoor is de neiging van de gemeenten om de beschikbare re-integratiegelden, onevenredig in te zetten voor de re-integratie van kansrijken binnen het bestand. De gemeenten zouden ook beloond moeten worden voor de inzet van zorg en begeleiding voor hen die op korte termijn de stap naar de reguliere private of publieke arbeidsmarkt niet kunnen maken. Zoals gezegd in de Participatiewet in balans worden een aantal noodzakelijke veranderingen en wijzigingen in de wet aangebracht, zodat de

wet meer aansluit bij de huidige maatschappelijke opvattingen en ontwikkelingen. Het zijn wel aanpassingen vormgegeven vanuit de huidige systematiek van het Sociaal Domein van de laatste decennia, de verandering is ingezet en noodzakelijk maar zal, hetzij nogmaals gezegd van tijdelijke aard moeten zijn, omdat het gehele stelsel te ingewikkeld, te bureaucratisch en zelfs onrechtvaardig is in zijn uitvoering.

Nu de Participatiewet in balans eindelijk door het parlement in behandeling is genomen en er uitzicht is op een datum van invoering, zouden de gemeenten de voorbereidingen moeten gaan treffen voor de implementatie. Daarbij is het ook een uitgelezen mogelijkheid om de thermometer in de uitvoeringsorganisatie te steken en zich af te vragen welke zaken gaan er goed, welke zaken moeten worden verbeterd en welke zaken moeten we achterwege laten.

"Laten we gezamenlijk de handdoek opnemen en het vangnet van het Sociaal Domein efficiënter, effectiever en vooral eenvoudiger, transparanter en rechtvaardiger met elkaar vormgeven."

Immers, de maatschappelijke omgeving van het Sociaal Domein verandert voortdurend. Het is dan ook noodzakelijk om het dienstverleningsmodel hierop aan te passen. De komende wijzigingen van de Participatiewet in balans vormen hiervoor een prima aanleiding. Denk hierbij aan het heroverwegen van de klantreis, het heroverwegen van het besteden van het re-integratiebudget, het opnieuw in kaart brengen van de bemensing van de organisatie met de vraag of de kennis en vaardigheden nog wel voldoende aansluiten bij de te realiseren uitvoeringsdoelen van de organisatie, het opnieuw inrichten van het uitkeringsbestand op basis van zorg en toeleiden naar de arbeidsmarkt, het wijzigen van de intake, het inventariseren van de gevolgen van de wijzigingen van de Participatiewet in balans voor de beleid en uitvoeringsinstructies van de gemeente, de wijze van intern en extern communiceren, het implementeren van ontwikkelingen met betrekking tot de digitale snelweg, et cetera.

Laten we gezamenlijk de handdoek opnemen en het vangnet van het Sociaal Domein efficiënter, effectiever en vooral eenvoudiger, transparanter en rechtvaardiger met elkaar vormgeven. De Participatiewet in balans vormt hiervoor een goede eerste aanzet!



Ray Geerling
Adviseur/manager en trainer
Sociaal Domein





Samen Sociaal Domein is een uitgave van:



Kenniscentrum
SociaalDomein

