



Op **weg** naar  
**sociale**  
verbindingen

De relatie tussen de WMO en WWB nader bekeken



# Op weg naar sociale verbindingen

De relatie tussen de WMO en WWB nader bekeken

Stephan van Erp (PON)  
Chris D'Havé (PSW)

The logo for PSW consists of the letters 'PSW' in a bold, black, sans-serif font. The 'P' is slightly larger and more prominent than the 'S' and 'W'. A horizontal line is positioned below the 'S' and 'W'.The logo for PON features a cluster of grey, rectangular blocks of varying sizes and shades of grey, arranged in a roughly square shape. Below this cluster, the letters 'PON' are written in a bold, grey, sans-serif font.

© 2005 PON/PSW

Het auteursrecht van deze publicatie berust bij het PON/PSW. Gehele of gedeeltelijke overname van teksten is toegestaan, mits daarbij de bron wordt vermeld.

Vermenigvuldiging en publicatie in een andere vorm dan dit rapport is slechts toegestaan na schriftelijke toestemming van het PON/PSW.

# Inhoud

<b>Inleiding</b>	<b>3</b>
<b>1 De hoofdlijnen van de WWB en WMO</b>	<b>4</b>
1.1 De hoofdlijnen van de WWB	4
1.2 De hoofdlijnen van de WMO	5
<b>2 Mogelijke raakvlakken WMO-WWB</b>	<b>8</b>
<b>3 Vormgeving en randvoorwaarden: de praktijk</b>	<b>10</b>
3.1 Kansen voor gemeenten en cliënten	10
3.2 Doelgroepen	13
3.3 Belangrijke actoren	14
3.4 Spanningsvelden tussen de WWB en de WMO	15
<b>4 Handreikingen aan gemeenten</b>	<b>18</b>
4.1 Handreikingen aan gemeenten	18
4.2 Randvoorwaarden	20
<b>Lijst van afkortingen en geïnterviewden</b>	<b>22</b>



# Inleiding

Zoals het er nu naar uitziet wordt vanaf 1 juli 2006 de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (WMO) gefaseerd ingevoerd. Met deze wet wordt beoogd een samenhangend stelsel van maatschappelijke ondersteuning vorm te geven dat lokaal wordt georganiseerd en aangestuurd. Vanaf 1 januari 2004 zijn gemeenten eveneens verantwoordelijk voor de Wet Werk en Bijstand (WWB). De Wet Maatschappelijke Ondersteuning en de Wet Werk en Bijstand hebben een aantal belangrijke raakvlakken.

In deze verkenning wordt stil gestaan bij de wijze waarop beide wetten elkaar kunnen aanvullen en versterken. Beide wetten hebben namelijk een aantal gemeenschappelijke uitgangspunten. Zowel de WMO als de WWB concentreren zich bijvoorbeeld op het uitgangspunt dat mensen moeten kunnen 'meedoen' of 'participeren' in de samenleving. Daarnaast is het sturingsprincipe gelijk. In beide wetten heeft de lokale overheid een belangrijke verantwoordelijke regisserende en coördinerende positie en is ze bovendien financieel verantwoordelijk. Het WMO en WWB-beleid richt zich deels op dezelfde doelgroepen. Het betreft mensen in een vaak kwetsbare positie die ondersteuning nodig hebben om zelfstandig te kunnen functioneren in de samenleving. Zowel bij de WWB als bij de WMO ligt de nadruk op het bevorderen van de zelfredzaamheid van bewoners. In het kader van de WMO krijgt de gemeentelijke overheid meer verantwoordelijkheid in het organiseren en stimuleren van maatschappelijke samenhang.

## **De centrale vraag in dit verkennende onderzoek is:**

*'Welke mogelijkheden biedt de regiefunctie ten aanzien van WMO voor de taakstellingen ten aanzien van de WWB en welke instrumenten heeft de gemeente in handen bij de uitvoering van de WWB om taken op het gebied van maatschappelijke participatie (WMO) te realiseren?'*

Op basis van gesprekken met beleidsmedewerkers van de gemeenten Boxtel en Someren en organisaties die in opdracht van deze gemeenten bij de uitvoering van reïntegratie-activiteiten en/of activiteiten op het terrein van welzijn en sociale activering betrokken zijn<sup>1</sup>, wordt in deze rapportage ingegaan op de mogelijkheden, kansen, dilemma's en randvoorwaarden voor een integrale benadering van taken vanuit de WWB en verantwoordelijkheden in het kader van WMO.

De indeling van het rapport is als volgt.

Hoofdstuk 1 beschrijft de hoofdlijnen van de WWB en de WMO. In hoofdstuk 2 wordt ingegaan op de mogelijke raakvlakken tussen WWB en WMO. In hoofdstuk 3 wordt beschreven hoe gemeenten in de praktijk de verbinding leggen tussen WWB en WMO. Hierbij wordt ingegaan op de kansen, de betrokken actoren, de doelgroepen en de spanningsvelden. In hoofdstuk 4 wordt op basis van de bevindingen uit de praktijk een aantal handreikingen gedaan aan gemeenten en worden hierbij de randvoorwaarden geschetst.

---

<sup>1</sup> In voorbereiding op deze notitie hebben we gesproken met beleidsmedewerkers van de afdelingen sociale zaken en welzijn van de gemeenten Boxtel en Someren, WSD reïntegratie en detachering Boxtel, Stichting Delta Welzijn Boxtel, Atlant groep Helmond en de Stichting Opbouwwerk Someren.

# 1 De hoofdlijnen van de WWB en WMO

In dit hoofdstuk wordt op hoofdlijnen beschreven wat met de Wet Werk en Bijstand (WWB) en de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (WMO) wordt beoogd.

## 1.1 De hoofdlijnen van de WWB

In 2004 is de Wet Werk en Bijstand (WBB) ingevoerd. De WWB kwam in de plaats van de Algemene Bijstandswet. Ook de Wet Inschakeling Werkzoekenden (WIW) en het besluit ID-banen zijn met de invoering van de WWB komen te vervallen. Het wegvallen van afzonderlijke financieringsstromen resulteert in één integraal budget voor reïntegratie (en zorg).

### *Doel*

Het doel van de nieuwe WWB is zoveel mogelijk mensen uit de bijstand aan het werk te krijgen. Omdat gemeenten voldoende op de hoogte zijn van de plaatselijke arbeidsmarkt en de mogelijkheden voor scholing, zijn zij volgens het kabinet het best in staat om het maatwerk te leveren dat nodig is om mensen weer aan de slag te krijgen.

Het motto 'werk boven inkomen' heeft de laatste jaren verder vorm gekregen met de invulling van de 'sluitende aanpak'. Het ontvangen van een uitkering wordt niet langer als een vanzelfsprekendheid gezien. Het is een voorwaarde op basis waarvan de gemeente en de klant onderling tot afspraken komen met als doel zo snel mogelijk weer in het eigen bestaan te voorzien. Primair geldt voor de uitkeringsgerechtigde de verplichting om naar vermogen algemeen geaccepteerde arbeid te verkrijgen en te verrichten. De gemeente heeft de plicht de klant hierbij te ondersteunen door passende voorzieningen aan te bieden op het gebied van arbeidsinschakeling. De nadere invulling van de rechten en plichten dient de gemeente zelf uit te werken. Hierdoor ontstaat meer ruimte voor maatwerk. Voor de rechten en plichten omtrent de reïntegratie-activiteiten kunnen partijen zich beroepen op de gemeentelijke reïntegratieverordening. De gemeente is verplicht 70% van haar reïntegratieactiviteiten uit te besteden aan zogenaamde reïntegratiebedrijven. Begin 2006 komt er een einde aan deze verplichting.

De wijzigingen die voortvloeien uit de WWB resulteren in eerste instantie in meer beleidsvrijheid voor de gemeente. Door ontschotting van de financieringsstromen en de vermindering van uitvoeringsvoorschriften kan de gemeente beter inspelen op de behoefte van haar burgers. Voortaan kan de gemeente zelf bepalen hoe de middelen binnen het vastgestelde budget adequaat en effectief ingezet kunnen worden.

### *Mogelijkheden voor werkgevers*

Door deze beleidsruimte wordt de gemeente in staat gesteld een beleid te voeren dat meer aansluit op de behoeften van de regionale arbeidsmarkt. Gemeenten kunnen hierover afspraken maken met werkgevers. Ook kunnen zij voortaan zelf vorm geven aan de invulling van de gesubsidieerde arbeid, bijvoorbeeld door het inzetten van loonkostensubsidies.

### *Volumebeheersing*

De beleidsvrijheid van de gemeente is ingekaderd door een financieringsstructuur gerelateerd aan volumebeheersing. Dat betekent dat prestaties van gemeenten uiteindelijk primair beoordeeld worden op basis van uitstroomrealisatie en nauwelijks meer voor zorg en in standhouding van de sociale infrastructuur. Tegelijkertijd mag de zorgfunctie ten aanzien van de kwetsbare burger niet worden verwaarloosd. De gemeente staat dan ook voor de uitdaging een evenwicht te vinden tussen een efficiënt uitstroombeleid enerzijds en een kwalitatief en verantwoord zorgbeleid anderzijds.

De gerichtheid op volumebeheersing houdt het risico in dat gemeenten de prioriteit leggen bij de groepen die het gemakkelijkst bemiddelbaar zijn.

Uitkeringsgerechtigden krijgen steeds vaker trajecten aangeboden gericht op 'snel en direct werk' waarbij scholing en andere voorwaarden die van belang zijn voor duurzame arbeidsinpassing minder aandacht krijgen.

## **1.2 De hoofdlijnen van de WMO**

Op 1 juli 2006 zal naar alle waarschijnlijkheid de WMO in werking treden. De WMO is op een aantal onderdelen geen nieuw beleidsterrein voor gemeenten. De Welzijnswet en de WVG en onderdelen van de WCPV zullen opgaan in de WMO. Op deze terreinen hebben gemeenten jarenlang ervaring opgebouwd. Echter, de WMO brengt ook een aantal nieuwe verantwoordelijkheden voor gemeenten met zich mee. Het betreft met name de overheveling van een aantal AWBZ-functies en AFBZ-subsidieregelingen naar de WMO. Huishoudelijke verzorging, mantelzorgondersteuning, zorgvernieuwingsgelden in de GGz, diensten bij wonen met zorg, en op termijn wellicht ook de ondersteunende en activerende begeleiding zijn voorbeelden van nieuwe taakvelden.

### *Negen prestatievelden*

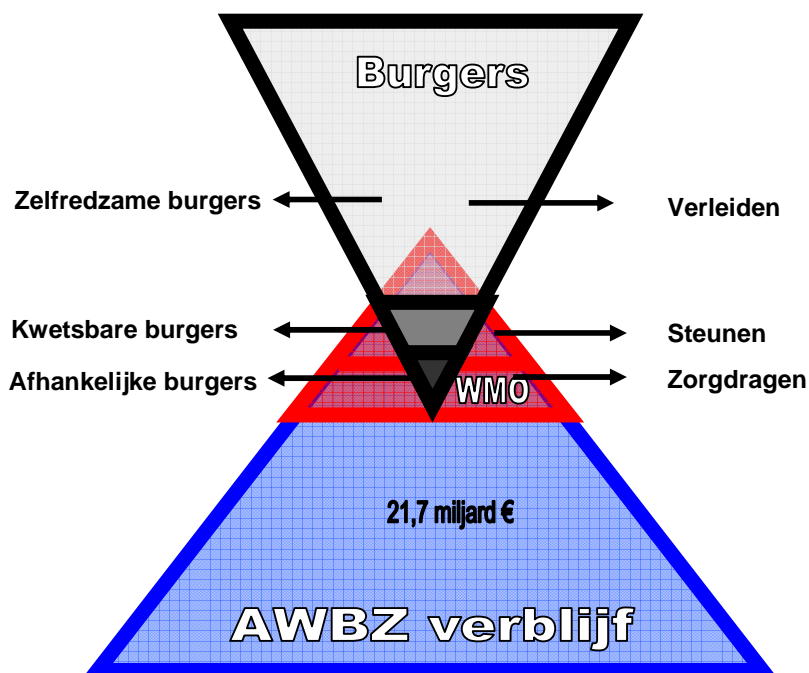
De gemeenten zullen op negen thema's beleid moeten gaan ontwikkelen. In het onderstaande schema worden de negen prestatievelden kort beschreven.

- 1 Het bevorderen van de sociale samenhang in en leefbaarheid van dorpen, wijken en buurten.
- 2 Op preventie gerichte ondersteuning van jeugdigen met problemen met opgroeien en van ouders met problemen met opvoeden.
- 3 Het geven van informatie, advies en cliëntondersteuning.
- 4 Het ondersteunen van mantelzorgers en vrijwilligers.
- 5 Het bevorderen van de deelname aan het maatschappelijk verkeer en van het zelfstandig functioneren van mensen met een beperking of een chronisch psychisch probleem en van mensen met een psychosociaal probleem.
- 6 Het verlenen van voorzieningen aan mensen met een beperking of een chronisch psychisch probleem en aan mensen met een psychosociaal probleem ten behoeve van het behoud van hun zelfstandig functioneren of hun deelname aan het maatschappelijk verkeer.
- 7 Het bieden van maatschappelijke opvang, waaronder vrouwenopvang.
- 8 Het bevorderen van openbare geestelijke gezondheidszorg, met uitzondering van het bieden van psychosociale hulp bij rampen.
- 9 Het bevorderen van verslavingsbeleid.

### Gemeentelijke vrijheidsgraden

Welk beleid gemeenten gaan uitvoeren wordt in samenspraak met burgers, cliëntenorganisaties en aanbieders van zorg en welzijn opgesteld. Uiteindelijk stelt de gemeenteraad het definitieve beleid vast. Het gaat dus om horizontale verantwoordelijkheden. Eens per vier jaar zullen gemeenten een beleidsnota moeten gaan opstellen waarin op een 'smart'-geformuleerde<sup>2</sup> wijze het beleid voor de komende jaren wordt vastgelegd. De gemeenten krijgen een regierol in de WMO. Dit betekent dat gemeenten relevante partijen bij elkaar brengen die een belangrijke rol spelen in de sociale infrastructuur. De kern van de WMO is kort en krachtig samen te vatten in één woord: 'meedoen'. Iedereen moet de mogelijkheden krijgen om in de lokale samenleving te participeren. Op lokaal niveau, en soms ook op regionaal niveau, zullen de voorwaarden gecreëerd moeten worden om actief te kunnen zijn op het terrein van onder andere arbeid, vrije tijd, wonen, onderwijs en zorg. De verwachting is dat het WMO-beleid zich met name zal concentreren op groepen burgers in een kwetsbare of afhankelijke positie.

In de volgende diablo wordt in één oogopslag het beleidskader helder voor de verschillende doelgroepen van de WMO.



Laten we de diablo toelichten. We beginnen met de onderste piramide: AWBZ-middelen. In de AWBZ gaat momenteel ongeveer € 23,2 miljard om. Als de WMO in juli 2006 wordt geïntroduceerd, zal € 1,5 miljard bestemd zijn voor de WMO. Dit betekent dat er dus nog ruim € 21,7 miljard bestemd blijft voor de AWBZ. De verwachting is dat deze middelen met name voor de functies 'verblijf' en in mindere mate voor de functie 'behandeling' zijn. Slechts 6,5% van de huidige AWBZ-middelen wordt dus overgeheveld naar de WMO.

<sup>2</sup> Smart = Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch, Tijdgebonden.

De omgekeerde piramide geeft de omvang van de doelgroepen weer. Een overgroot gedeelte van de burgers kan zich prima staande houden in de samenleving: de zelfredzame burger. Zij vormt dan ook de grootste groep. De tweede groep in de omgekeerde piramide bestaat uit de kwetsbare burgers. Het gaat hier om ouderen die in een isolement dreigen te raken, jongeren met een moeilijke start op school of op de arbeidsmarkt, mensen met een slechtere gezondheid, (chronisch) psychiatrische achtergrond en dergelijke. De derde en kleinste groep wordt gevormd door de mensen die noodzakelijke ondersteuning en zorg behoeven. Zonder hulpverlening zouden zij opgenomen moeten worden in een intramurale setting.

Wij schatten in dat bij een inclusief beleid de meeste WMO-middelen naar de kleinste groep burgers zullen gaan: de afhankelijke burgers. Dit zijn die burgers die zonder ondersteuning en zorg niet (zelfstandig) kunnen functioneren in de samenleving. Voor deze groep burgers zal dan ook een beleid gevoerd moeten worden dat ervoor zorgdraagt dat zij kunnen participeren. De middengroep wordt gevormd door mensen die in een kwetsbare positie zitten. Zonder ondersteuning van voorzieningen en het sociale netwerk redden zij het niet of nauwelijks in de samenleving. Ook daar zullen WMO-middelen naartoe vloeien. De derde groep is de grootste groep burgers waar de minste WMO-middelen naartoe zullen gaan: de zelfstandige burgers. Een verleidend beleid richting deze grote groep burgers zal noodzakelijk zijn om de sociale infrastructuur te versterken en vitaal te houden. Zij zijn namelijk degenen op wie een beroep wordt gedaan als het om informele zorg gaat en om het benutten van sociaal kapitaal. Doelgroepen binnen de WMO, met name de kwetsbare en afhankelijke mensen, vinden we ook terug in de WWB.

De exacte vormgeving, inhoud, invoeringsdatum en financiering van de WMO is afhankelijk van het debat in de Tweede Kamer. Na de zomer zal hier meer duidelijkheid over komen. Op dit moment is de conceptwettekst voorgelegd aan de Tweede Kamer. Zij zullen daar op korte termijn nog een aantal schriftelijke vragen over gaan stellen.

## 2 Mogelijke raakvlakken WMO-WWB

Raakvlakken tussen de Wet Werk en Bijstand en de Wet Maatschappelijke Ondersteuning manifesteren zich vooral in de uitwerking naar een aantal doelgroepen waarop de beide wetten zich richten en in de bestuurlijke processen. Vanuit beleidsmatige invalshoek zijn de raakvlakken minder pregnant aanwezig. De raakvlakken zijn vooral te vinden in de praktische uitvoering van beleid. In dit gedeelte zullen we deze mogelijke raakvlakken kort benoemen. Initiatieven in het kader van de WMO kunnen ook worden uitgebreid naar doelgroepen van de Wet Inburgering Nieuwkomers (WIN), de Wet Inburgering Oudkomers en de Wet Sociale Werkvoorziening (WSW). Ook deze regelingen zijn gericht op de participatie van kwetsbare groepen en ook voor deze wetten geldt dat de gemeente bestuurlijk verantwoordelijk is. In die zin heeft de WMO ook raakvlakken met de hierboven genoemde wettelijke regelingen.

### *Gezamenlijke doelstellingen en doelgroepen*

Een eerste belangrijk raakvlak betreft de doelstelling en de doelgroepen waarop de beide wetten zich richten. De WMO en de WWB richten zich voor een belangrijk deel op dezelfde doelgroepen en streven de zelfredzaamheid en de participatie van de burger na. Waar de WWB zich daarbij in de eerste plaats richt op het individu en de uitstroom naar werk, is de WMO vooral gericht op deelname aan de lokale samenleving en het versterken van de sociale infrastructuur. In beide wetten gaat het dan ook om maatschappelijke deelname en het creëren van de randvoorwaarden daarvoor.

### *Verlengstuk van de reïntegratieladder*

Zoals vermeld heeft de WWB tot doel om zoveel mogelijk bijstandsgerechtigden, niet-uitkeringsgerechtigden en ANW-ers zo snel mogelijk aan een (betaalde) baan te helpen. Gemeenten zijn zowel inhoudelijk als financieel verantwoordelijk daarvoor. Collectiviteiten maken plaats voor specifiek maatwerk. De beleidsontwikkeling en beleidsinnovatie gebeurt op initiatief van de lokale overheid. Ook de invulling van de procesvoorwaarden is een taak van gemeenten. De WWB kan gezien worden als een onderdeel van de bredere keten van wonen, welzijn, zorg en inkomen. De uitvoering van de WWB dient daarom ook in dit perspectief geplaatst te worden. Relevant is dan ook om de ontwikkelingen op deze terreinen nauwgezet te volgen en daar waar mogelijk te verbinden met de WMO.

De invoering van de WMO en de raakvlakken die er zijn met de WWB zullen gevolgen hebben voor de door de gemeente geïnitieerde activiteiten op het terrein van participatiebevordering en reïntegratie naar werk en de werkprocessen daarbij. In het kader van de WWB hebben gemeenten in de achterliggende periode ervaring opgedaan met reïntegratieactiviteiten en arbeidsactivering voor kwetsbare groepen. Deze trajecten en methodieken lenen zich ertoe om doorontwikkeld te worden in het kader van de WMO-activiteiten. Verantwoordelijkheden van gemeenten in het kader van de WMO bieden niet alleen aanknopingspunten voor trajecten gericht op de reïntegratie naar werk. Aansluitend op de doelstelling het bevorderen van participatie en zelfredzaamheid van kwetsbare groepen, kan vanuit de WMO tevens een breder scala aan activiteiten worden aangeboden dan tot voor kort vanuit de WWB het geval was. Organisaties in het kader van de WMO (zorginstellingen, welzijnsinstellingen en vrijwilligersorganisaties) kunnen daar een rol bij vervullen. Waar sinds de invoering van de WWB in 2004 als gevolg van de financiële

verantwoordelijkheid van de gemeenten, de nadruk is komen te liggen op uitstroom naar werk, biedt de WMO met name kansen voor cliënten die nog niet aan betaalde arbeid toe zijn. Het gaat dan om activiteiten die meer passen bij wat de uitkeringsgerechtigde aankan. Het gevaar dat mensen uit het zicht verdwijnen omdat de 'direct werk' trajecten niet bij hen passen of omdat ze om die reden geen beroep meer willen doen op de uitkering, vermindert hierdoor. In die zin gaat er van de WMO een preventieve werking uit omdat mensen beter gevolgd kunnen worden en er een arbeids- of activeringsaanbod gedaan kan worden dat beter past bij de capaciteiten van mensen. De WMO biedt mogelijkheden om uitkeringsgerechtigden aan de onderkant van de arbeidsmarkt bij de samenleving te blijven betrekken. In die zin kan de WMO gezien worden als een verlengstuk van de reïntegratieladder.

#### *Gelijksoortige bestuurlijke uitgangspunten*

In de derde plaats kennen de WWB en de WMO gelijksoortige bestuurlijke uitgangspunten op het gebied van verhoudingen tussen overheid en burger en de verhoudingen tussen nationale en lokale overheid. Het gaat onder meer om decentraal beleid, het actief betrekken van de burger/cliënt bij beleidsvorming en het gaat om 'meedoen'. Voor beide wetten geldt dat er om de vier jaar een beleidsnotitie moet worden opgesteld waarin de stem van burgers/cliënten gehoord moet worden. In beide wetten zijn de gemeenten 100% financieel verantwoordelijk.

#### *Criteria voor aanbesteding*

Een vierde raakvlak zit hem in de systematiek van de uitvoering. Zoals tot nog toe voor de WWB gold, zal de gemeente ook voor de uitvoering van de WMO activiteiten moeten 'inkopen', ditmaal bij organisaties op het terrein van welzijn en zorg. In het kader van de WWB hebben gemeenten al ervaring opgedaan met het aanbesteden van reïntegratietrajecten. Welke criteria daarbij moeten worden gehanteerd en hoe deze te operationaliseren, is daarbij nog steeds een punt van aandacht. Criteria die van belang zijn bij de reïntegratie van kwetsbare groepen, onder meer het kunnen bieden van continuïteit in de begeleiding, ingangen in het sociale netwerk en andere, zullen zeker bij de aanbesteding van maatschappelijke voorzieningen van belang zijn. Met de WMO wordt het inkoopbeleid een wezenlijk onderdeel van het sociaal beleid. Hierdoor verandert de verhouding van de actoren in het sociaal beleid met de gemeente.

Het PON/PSW is van mening dat het verbinden van beleid en activiteiten in het kader van de WMO en de WWB het mes aan twee kanten kan doen snijden. Enerzijds kan aan WWB cliënten door de introductie van de WMO een breder scala aan reïntegratietrajecten of sociale activeringstrajecten worden geboden. Mede dankzij de WMO komt er meer aandacht voor de wijze waarop mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt kunnen participeren in de lokale samenleving. Anderzijds kunnen mensen met een WWB-achtergrond - onder voorwaarden - een positieve bijdrage leveren aan de realisatie van een succesvol WMO-beleid. Op welke facetten dit mogelijk is wordt in het volgende hoofdstuk beschreven.

### 3 Vormgeving en randvoorwaarden: de praktijk

In het kader van de WWB is de gemeente verantwoordelijk voor de reïntegratie naar werk van uitkeringsgerechtigden. In het kader van de WMO is de gemeente ervoor verantwoordelijk een algemeen beleid te voeren gericht op de bevordering van de zelfredzaamheid van burgers, hun maatschappelijke participatie en de leefbaarheid van hun woonomgeving. De gemeente dient voorzieningen voor maatschappelijke ondersteuning te bieden aan mensen die daarop aangewezen zijn ter ondersteuning van hun deelname aan de samenleving. Bovendien is de gemeente verantwoordelijk voor het versterken van de sociale samenhang en de leefbaarheid in de buurt. In hoeverre kunnen activiteiten op het gebied van arbeidsintegratie bijdragen aan de invulling van de gemeentelijke verantwoordelijkheden in het kader van de WMO en hoe kan de gemeente vanuit haar regiefunctie in het kader van de WMO, doelstellingen in het kader van de WWB realiseren? Deze vraag staat centraal in dit hoofdstuk.

Bij het zoeken naar verbindingen tussen de WMO en de WWB is het de vraag waar kansen liggen voor gemeenten om op de beide terreinen elkaar versterkende activiteiten te ontplooiën. In hoeverre biedt een koppeling van de doelstellingen van de WWB en de WMO (zelfredzaamheid en sociale samenhang) nieuwe kansen voor mensen die (bij de uitvoering van de WWB) buiten de boot dreigen te vallen en welke nieuwe doelgroepen vragen met de komst van de WMO de aandacht? Op basis van de gesprekken met gemeenten en uitvoeringsorganisaties schetsen we kansen en (nieuwe) activiteiten, de doelgroepen die hier baat bij kunnen hebben en de actoren die hierbij een rol kunnen vervullen. Tevens wordt een aantal spanningsvelden benoemd waar men bij de uitvoering van deze activiteiten mee te maken kan krijgen.

#### 3.1 Kansen voor gemeenten en cliënten

Uitkeringsgerechtigden in het kader van de WWB krijgen door de gemeente trajecten aangeboden in relatie tot hun plek op de 'reïntegratieladder'. Tot eind 2005 is de gemeente verplicht om reïntegratietrajecten op basis van een aanbestedingsprocedure uit te besteden aan reïntegratiebedrijven. Daarbij kan het ook gaan om scholing, arbeidsactivering of zorg- en hulpverleningstrajecten. Vanuit de WWB zijn mensen in de bijstand verplicht om naar vermogen algemeen geaccepteerd werk te aanvaarden. Gemeenten kunnen echter maatwerk leveren. De mate waarin de aangeboden activiteit bijdraagt aan de reïntegratie op de arbeidsmarkt zal hierbij in principe richtinggevend zijn. Vanuit haar verantwoordelijkheid voor de WMO, kan de gemeente in het kader van de reïntegratie naar werk ook activiteiten aanbieden die maatschappelijk van belang zijn en die mogelijk niet op korte termijn leiden tot uitkeringsonafhankelijkheid.

##### *Mantelzorg*

Sommige gemeenten verlenen uitkeringsgerechtigden die voor minimaal 20 uur per week mantelzorg verrichten voor een ziek familielid vrijstelling van sollicitatieplicht. Vaak wordt hierbij als voorwaarde gesteld dat er een zorgindicatie aan ten grondslag ligt.

Dit biedt enerzijds mogelijkheden om de mantelzorg op niveau te houden met behulp van verantwoordelijkheden in het kader van de WWB. Anderzijds kan de ervaring met mantelzorg een stap zijn op weg naar de arbeidsmarkt.

Om tegelijk een kwalitatief goede mantelzorg te waarborgen en ervoor te zorgen dat de opgedane ervaring met mantelzorgwerkzaamheden bijdraagt aan een verbetering van de kansen op werk van betrokkene, dient aan een aantal voorwaarden te worden voldaan:

- Het aanbieden c.q. volgen van scholing om de mantelzorg goed te kunnen uitvoeren.
- Het aanbieden van een vervolgtraject om te bevorderen dat de betrokkene na afloop van de mantelzorg de verworven kennis en ervaring nuttig kan inzetten.

Meestal wordt de mantelzorg verleend in het eigen sociale netwerk op basis van een persoonlijke relatie. De mantelzorger met een WWB-uitkering zou via een gesubsidieerd arbeidstraject een tijdelijk dienstverband moeten kunnen krijgen bij een instelling (bijvoorbeeld thuiszorg, WSW) en van daaruit gedetacheerd worden.

Het aanbieden van een begeleidingstraject tijdens en na afloop van het verlenen van mantelzorg kan ertoe bijdragen dat de betreffende uitkeringsgerechtigde voor het vervolgtraject bewust de keuze maakt al dan niet in de zorg te willen werken. Indien men in de zorg verder wil kan een 'EVC-procedure' waarbij de Eerder Verworven Competenties in kaart worden gebracht, leiden tot een verkort traject voor het behalen van kwalificaties in de zorg.

Het voordeel voor de gemeente is dat de beschreven trajecten uit het werkdeel van de WWB kunnen worden gefinancierd waardoor er bespaard kan worden op het inkomensdeel.

#### *Vrijwilligerswerk*

Er zijn verschillende manieren denkbaar om uitkering en vrijwilligerswerk te combineren. Een mogelijkheid is om aan mensen met weinig kansen op de arbeidsmarkt de voorwaarde te stellen in beperkte mate vrijwilligerswerk te doen in ruil voor hun uitkering. Vanuit de WWB kan vrijwilligerswerk alleen verplicht gesteld worden als het uitzicht biedt op betaald werk. Slechts voor mensen of groepen die weinig kansen meer hebben op de arbeidsmarkt wordt hierop een uitzondering gemaakt.

Bij vrijwilligersactiviteiten op het snijvlak van WWB en WMO kan gedacht worden aan:

- Het inschakelen van uitkeringsgerechtigden (bijvoorbeeld de groep van 57,5 jaar en ouder waarvoor sinds 1 januari 2004 sollicitatieplicht geldt) bij het rondbrengen van maaltijden bij senioren. Het mes snijdt daarbij aan twee kanten: senioren krijgen meer sociale contacten en oudere werkzoekenden die weinig kansen hebben op de arbeidsmarkt, blijven zelf maatschappelijk actief.
- Het (onder begeleiding) inschakelen van uitkeringsgerechtigden bij het bezoeken van mensen met een beperking; boodschappen doen met mensen met een verstandelijke handicap.
- Het organiseren van klussendiensten of het doen van klussen in het kader van de vrijwillige thuishulp.
- Kantine- of cateringwerkzaamheden in een buurthuis.

Het is belangrijk om op te merken dat de bovenbeschreven mogelijkheden plaats zouden moeten vinden binnen een groter organisatorisch verband. De beschreven mogelijkheden zijn nauwelijks uit te voeren voor de 'harde kern' van het WWB-bestand op individuele basis. Zij zullen ingezet kunnen worden voor deze activiteiten op voorwaarde dat zij mee kunnen liften met mensen die deze werkzaamheden al verrichten vanuit een instelling. Gemeenten dienen dus rekening te houden met het gegeven dat zij de begeleiding zullen moeten organiseren om deze WWB-cliënten in te zetten bij dergelijke activiteiten. Ook dienen gemeenten zich ervan bewust te zijn dat het hierbij om een groeiproces gaat dat tijd vraagt. Het gaat immers om maatwerk waarbij de kracht van mensen centraal dient te staan en niet het mogelijke aanbod.

#### *Maatschappelijk nuttige taken; participatie en leefbaarheid in wijken*

In het verleden werden maatschappelijk nuttige taken verricht door bijstandsgerechtigden, bijvoorbeeld de buurtconciërges. Instellingen en bedrijven die hiertoe gebruik maakten van gesubsidieerd werk (I/D banen en WIW banen) hebben bij de omzetting van deze banen in reguliere banen vaak geen regulier dienstverband aan deze mensen aangeboden. De slechte economische situatie is daar mede debet aan. Daardoor is veel van dit soort maatschappelijk nuttig werk verdwenen. Toch biedt de WWB mogelijkheden om in de vorm van gesubsidieerde arbeid activiteiten op de combinatie leefbaarheid, veiligheid, schoonhouden van de wijk te organiseren, bijvoorbeeld vanuit zogenaamde buurtbedrijven. Daarmee raak je aan beleidsdoelstellingen van prestatievelid 1 van de WMO. Hierbij gelden eveneens de voorwaarden zoals die zijn gesteld bij het vrijwilligerswerk: aansluiten bij het niveau en de mogelijkheden van de WWB-cliënten en strikte begeleiding door activiteiten bijvoorbeeld in groepsverband te laten uitvoeren.

#### *Huishoudelijke verzorging*

Hoewel gezegd wordt dat iedere bijstandsgerechtigde huishoudelijk werk kan doen, is niet elke uitkeringsgerechtigde geschikt voor huishoudelijke verzorging bij cliënten. De geschiktheid voor een baan in de huishoudelijke verzorging zal individueel moeten bekeken worden en toekomstige medewerkers dienen professioneel te worden begeleid. De thuiszorgorganisatie is daartoe de aangewezen organisatie.

#### *Het opknippen van taken*

In het kader van vermaatschappelijking van de zorg en het heersende adagium 'Normaal waar kan, speciaal waar nodig' wordt voor mensen met een beperking gestreefd naar een zo regulier mogelijke arbeidsomgeving. Echter, niet iedereen is in staat om dergelijke arbeidsmatige activiteiten (licht industriële activiteiten) te verrichten. De WMO biedt mogelijkheden om ook voor deze groepen activiteiten op te zetten die kunnen bijdragen aan hun maatschappelijke integratie. Voor deze groepen kan het opknippen van taken waarbij zij aanvullend op industriële activiteiten ook beperkt ingezet worden bij maatschappelijk nuttige activiteiten, kansen bieden. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan activiteiten met een beperkt afbreukrisico zoals een boodschappendienst voor senioren.

#### *Verenigingsleven*

Het inschakelen van uitkeringsgerechtigden bij het verenigingsleven is eveneens een mogelijkheid. De vereniging zelf moet dan wel bereid en in staat zijn te investeren in de begeleiding van de betreffende persoon. Vaak is dat niet de inzet bij het aantrekken van vrijwilligers. Een vrijwilligerscentrale kan hierbij een rol vervullen.

Zij heeft zowel een rol bij de matching en de begeleiding van de uitkeringsgerechtigde als bij de voorbereiding en de begeleiding van de vereniging. Wellicht dat de gemeente in het kader van een herijking van de subsidiesystematiek voor het verenigingsleven en het welzijnswerk juist dergelijke verenigingen extra financieel kan stimuleren als zij openstaan voor deze vorm van maatschappelijke participatie.

## 3.2 Doelgroepen

Activiteiten waarvoor de gemeente in het kader van de WMO verantwoordelijk wordt, kunnen bijdragen aan de arbeidsintegratie van bijstandsgerechtigden. Hierbij kan het (voor groepen die daartoe in staat zijn) gaan om reguliere arbeid, bijvoorbeeld op het terrein van huishoudelijke verzorging.

Met de komst van de WMO kunnen gemeenten zich meer richten op de vraag hoe bijstandsgerechtigden waarvoor reguliere arbeid niet in het verschiet ligt, geactiveerd kunnen gaan worden voor het verlenen van hand- en spandiensten voor mensen die daardoor langer zelfstandig kunnen blijven functioneren. Er kunnen verbindingen worden gelegd tussen arbeidsactivering en vrijwilligerswerk. Inzet hierbij is het versterken van vaardigheden van de cliënt. Bovendien kunnen WWB-cliënten, door ingezet te worden bij WMO-activiteiten of activiteiten die niet direct gericht zijn op het verwerven van werk, soms juist wél de overstap maken naar betaald werk.

### *Fase 4 cliënten*

Een aantal van de hierboven beschreven voorbeelden en mogelijkheden om verbindingen te leggen tussen verantwoordelijkheden in het kader van de WWB en verantwoordelijkheden in het kader van de WMO richt zich op moeilijk bemiddelbare groepen. Zij zijn weinig kansrijk in reïntegratietrajecten. Via voorschakeltrajecten worden zij voorbereid op (arbeids)deelname binnen een organisatie. De kans van slagen om fase 4 cliënten toe te rusten voor arbeidsactivering is afhankelijk van een aantal randvoorwaarden. Deze randvoorwaarden hebben betrekking op:

- De mate van sociale betrokkenheid
- Er geen vrijblijvendheid is voor deelname
- Er continuïteit geleverd kan worden
- Er een niet al te hoog verwachtingspatroon en ambitieniveau is gesteld
- Het succes op korte termijn niet verwacht wordt
- Voldoende draagvlak is bij de betrokken organisaties
- Strikte begeleiding aanwezig is.

Deze randvoorwaarden kunnen gezien worden vanuit zowel het cliëntperspectief als vanuit het werkgeversperspectief.

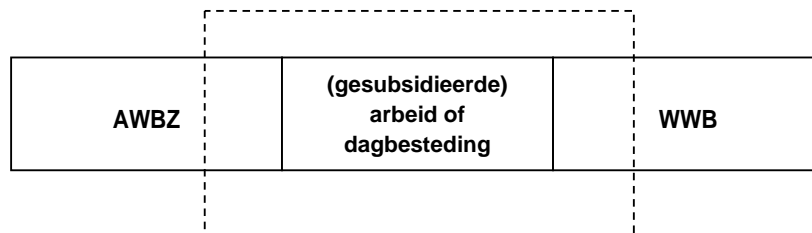
Een groep aan de onderkant van de arbeidsmarkt kampt vaak met meervoudige problematiek: psychische problemen, drugs, overlast, alcohol, gedragsstoornissen. Het gaat om mensen die soms niet meer te bewegen zijn naar de arbeidsmarkt. Deze groep staat niet centraal in het WWB-beleid dat gericht is op uitstroom uit de uikering. In het licht van de WMO is deze groep, gezien het eerste prestatieveld (leefbaarheid, sociale cohesie) een belangrijke doelgroep. Vaak zijn zij echter 'stoorzenders' in wijken en kan er van activiteiten gericht op maatschappelijke integratie nauwelijks sprake zijn. De problematiek van deze groep mensen los je niet

op met de WMO (meer samenhang creëren in wijken) maar vraagt om specialistische deskundigheid en soms ook overheidsingrijpen. Vraag blijft hoe activiteiten in het kader van de WMO en de WWB elkaar versterken kunnen ten aanzien van deze groep? In hoeverre kan het aanbieden van arbeidsactivering bijdragen tot een betere maatschappelijke integratie van deze groep? Kan er van buurtbewoners, bijvoorbeeld in het kader van het buurtwerk, een bijdrage worden verwacht ten aanzien van de maatschappelijke integratie van deze groep? Gezien de complexiteit van de problematiek waarmee deze groep mensen te kampen heeft is een nuancering over de kansrijkheid van deze activiteiten op zijn plaats.

*Nieuwe doelgroepen, specifieke benadering*

Een brede WMO bevat in de nabije toekomst minimaal drie van de zeven huidige AWBZ-functies: huishoudelijke verzorging, ondersteunende begeleiding en activerende begeleiding. Met name op het gebied van de ondersteunende begeleiding komen nieuwe doelgroepen op gemeenten af: mensen met een (ernstige) verstandelijke handicap en mensen met een chronisch psychiatrische achtergrond. Zij vragen om een specifieke benadering waarin de samenhang tussen wonen, welzijn, arbeid en zorg uiterst belangrijk is. De dagbesteding die voor deze groep wordt aangeboden dient meer te omvatten dan arbeidsmatige activiteiten. Het is tevens een belangrijk onderdeel van het sociaal netwerk en dient als een ontmoetingsplaats. Het bieden van alternatieven maakt dit opgebouwde (toch al broze) netwerk kwetsbaar. Met de vermaatschappelijking van de zorg in het achterhoofd zullen ook groepen die tot nog toe op dagactiviteiten waren aangewezen, wellicht een toenemend beroep doen op de mogelijkheden die de WWB of het instrumentarium van de WWB biedt.

In het onderstaande schema wordt inzichtelijk gemaakt dat zowel vanuit de AWBZ als vanuit de WWB er een toenemend beroep gedaan kan gaan worden op (gesubsidieerde) arbeid of dagbesteding. Dat geldt met name als de AWBZ-functies ‘ondersteunende begeleiding’ en ‘activerende begeleiding’ worden overgeheveld naar de WMO.



### 3.3 Belangrijke actoren

*Reïntegratiebedrijven en werkbedrijven*

Voor de uitvoering van reïntegratieactiviteiten en arbeidsactivering in het kader van de WWB zijn reïntegratiebedrijven en organisaties die werkfaciliteiten kunnen bieden (de zogenaamde ‘werkbedrijven’) de aangewezen partners. De faciliteiten van ‘werkbedrijven’ kunnen zowel mogelijkheden bieden voor de ‘moeilijkst bemiddelbare’ doelgroepen in het kader van de WWB als voor een aantal nieuwe doelgroepen die in het kader van de WMO onder de gemeentelijke verantwoordelijkheid vallen.

#### *Welzijnsorganisaties*

Organisaties gelieerd aan het welzijnswerk hebben een rol bij activiteiten gericht op individuele zelfredzaamheid en sociale redzaamheid. Ook bieden zij voortrajecten richting regulier werk, bijvoorbeeld hulpverleningstrajecten zoals schuldhulpverlening en diverse cursussen. Deze organisaties kunnen ook een belangrijke rol vervullen bij activiteiten waarin de verbinding gelegd wordt met de WMO. Het gaat hier bijvoorbeeld om het betrekken van uitkeringsgerechtigden bij wijkplatforms, hen een rol te geven in de sociale structuur van de wijk.

#### *Andere maatschappelijke organisaties*

Het inschakelen van bijstandsgerechtigden bij buurtbeheer, klussendiensten, maatschappelijk nuttige activiteiten en vrijwilligerswerk, vraagt ook om betrokkenheid van partijen als woningbouwcorporaties en een vrijwilligerscentrale. Ook van verenigingen en van organisaties in het sociale netwerk (zorg- en welzijnsinstellingen) kan een inspanning worden gevraagd om kansen te bieden aan uitkeringsgerechtigden. **Van de zijde van de gemeente dient daar de garantie van een goede begeleiding tegenover staan.** Gemeenten dienen zich ervan bewust te zijn dat dit niet altijd goedkopere oplossingen zijn.

#### *Werkgevers*

Werkgevers kunnen worden aangesproken op hun maatschappelijke verantwoordelijkheid om stageplekken te bieden, zo mogelijk als aanloop naar een dienstverband. Het gaat hierbij vaak om trajecten op maat van de werkzoekende. Duidelijke communicatie over het niveau van de cliënt, de mate waarin productiviteit mag worden verwacht, het bieden van begeleiding (jobcoaching) en het afvangen van mogelijke problemen op de werkvloer, zijn hierbij randvoorwaarden.

*Door de komst van de WMO is er niet alleen samenwerking nodig tussen de afdelingen Welzijn en Sociale Zaken/Werk en Inkomen van de gemeente. Om een breed integraal beleid te voeren op de verschillende prestatievelden is een afdelings- of sectoroverstijgende samenwerking nodig binnen het gemeentehuis. Zo zullen de afdelingen Onderwijs en Economische Zaken eveneens betrokken moeten worden. Daarnaast is intergemeentelijke afstemming met regionale partners op het terrein van wonen, zorg, onderwijs en arbeid (werkgevers) is aan de orde. De beleidsvoorbereiding in het kader van de WMO-WWB biedt kansen om uitvoerende organisaties meer bij het beleidsproces te betrekken.*

### 3.4 Spanningsvelden tussen de WWB en de WMO

Naast raakvlakken, waarbij activiteiten in het kader van de WWB en de WMO elkaar kunnen versterken, kan er ook sprake zijn van spanningsvelden.

#### *1 Uitstroom uit de uitkering en maatschappelijke participatie*

Een eerste spanningsveld tussen de WWB en de WMO heeft te maken met de doelstelling van beide wetten. Vanuit de WWB is de gemeente gericht op uitstroom uit de uitkering. Vanuit de WMO heeft de gemeente er belang bij dat het vrijwilligerswerk goed is georganiseerd en dat er voldoende aanbod is op het gebied van mantelzorg en maatschappelijke activiteiten. Er treedt een spanningsveld op op het moment dat een WWB-er mantelzorg verleent. Wat krijgt dan voorrang?

Mantelzorg of een arbeidstraject? Het is van belang dat het inzetten van een instrument zoals 'het verlenen van vrijstelling van sollicitatieplicht bij het verrichten van mantelzorg' niet alleen beoordeeld wordt tegen de achtergrond van de kansen van de betreffende persoon op de arbeidsmarkt. Ook de kracht van het sociale netwerk van een verzorgende en de inzet van professionele zorgverleners is van belang. Daarnaast dient te worden nagegaan in hoeverre door het gelijktijdig aanbieden van begeleiding en scholing de kansen op regulier werk kunnen worden bevorderd.

## *2 Kwaliteitseisen aan maatschappelijke activiteiten*

Een tweede spanningsveld heeft te maken met de vraag in hoeverre van alle uitkeringsgerechtigden verwacht kan worden dat zij (in ruil voor hun uitkering) 'maatschappelijk nuttig' werk verrichten. Niet iedereen zal daar geschikt en in staat voor zijn en bovendien zal ook de organisatie of de cliënt die hulp ontvangt bepaalde kwaliteitseisen stellen. Individuele beoordeling van de mogelijkheden van de bijstandsgerechtigde, een goede matching op basis van de capaciteiten van de betrokkene en het bieden van een adequate begeleiding en eventueel scholing is hierbij aan de orde. Bij de cliëntbenadering zal een afweging tussen 'moeten' en 'willen' bepalend zijn voor de effectiviteit.

## *3 Is men voldoende toegerust?*

Een (derde) spanningsveld dat hiermee samenhangt is de mate waarin een vrijwilligersorganisatie, bijvoorbeeld een voetbalvereniging, toegerust kan zijn om uitkeringsgerechtigden een plek te bieden en welke begeleiding hiertegenover kan staan. Het bieden van adequate begeleiding is overigens ook aan de orde ten aanzien van werkgevers wanneer zij ertoe overgaan een uitkeringsgerechtigde een stageplaats of een werkervaringsplaats te bieden.

## *4 Grenzen aan maatschappelijke integratie*

Een vierde spanningsveld legt de relatie bloot tussen de problematiek van met name de fase 4 cliënten en het streven naar leefbaarheid/sociale cohesie. Fase 4 cliënten zijn in principe onbemiddelbaar. Zij staan niet centraal in het WWB-beleid. De problematiek van deze cliënten is veelzijdig: overlast, drugs, alcohol, gedragsstoornissen, en dergelijke. Het niet investeren in deze doelgroep om hen te bewegen naar de arbeidsmarkt is verklaarbaar. Echter vanuit het perspectief van de WMO (sociale cohesie en leefbaarheid) zijn zij een belangrijke doelgroep. Dit dilemma is niet met de WMO op te lossen maar vraagt om specialistische hulp. De WMO biedt wel meer mogelijkheden voor een integrale benadering vanuit verschillende invalshoeken en instanties: sociale zaken, veiligheid (politie), zorg, woningbouwvereniging.

## *5 Samenhang in sociale infrastructuur versus (gezamenlijke) inkoop via aanbesteding*

De richtlijnen voor een (Europese) aanbesteding zijn van toepassing op zowel de WWB-trajecten als de WMO-voorzieningen. Het is van belang dat deze aanbestedingen en het daarbij behorende inkoopbeleid niet ten koste gaat van de samenhang in de sociale infrastructuur. Welzijnsorganisaties worden bijvoorbeeld steeds meer in de wereld van de marktwerking getrokken. Dat is op zich geen probleem maar door deze ontwikkeling wijzigt het speelveld. De relatie tussen een gemeente en een (welzijns)organisatie wordt in toenemende mate bepaald door prestatieafspraken en aanbestedingsvoorwaarden.

De investering in sociale netwerken van cliënten die organisaties hebben gepleegd zou door aanbestedingsprocedures wel eens kunnen vervliegen. Dat geldt zeker voor gemeenten die aan (welzijns)organisaties buiten de eigen gemeentegrenzen de aanbesteding gunnen. Op welke wijze worden dergelijke fijnmazige sociale netwerken rondom cliënten geborgd? Raakt men dan de grip niet kwijt op deze wezenlijke onderdelen van de lokale sociale infrastructuur?

## 4 Handreikingen aan gemeenten

De centrale vraag was hoe gemeenten ervoor kunnen zorgen dat hun inzet en activiteiten op het vlak van de WMO en op het vlak van de WWB elkaar kunnen versterken. Op basis van de gesprekken die het PON/PSW heeft gevoerd met de gemeenten en maatschappelijke organisaties wordt een aantal handreikingen en randvoorwaarden geformuleerd.

### 4.1 Handreikingen aan gemeenten

#### *1 Aanbestedingsbeleid*

Maatschappelijke activiteiten waarvoor de gemeente in het kader van de WMO verantwoordelijk is en een zorgplicht heeft, zullen waarschijnlijk moeten worden aanbesteed. Het aanbesteden van deze activiteiten biedt kansen om mensen vanuit de WWB een werkervaringsplaats of maatschappelijke stage te laten lopen in de organisaties die meedingen in de aanbesteding. De gemeente creëert voor zichzelf onderhandelingsruimte door het inschakelen van uitkeringsgerechtigden mee te nemen in het programma van eisen voor de aanbesteding.

#### *2 Mantelzorg als opstap naar werk*

Het verlenen van mantelzorg kan voor een uitkeringsgerechtigde een belemmering vormen om actief naar betaald werk te zoeken. Echter, het verrichten van mantelzorg kan, mits aan een aantal voorwaarden wordt voldaan, ook bijdragen aan de arbeidsintegratie. Bovendien behoort het faciliteren van mantelzorg in het kader van de WMO ook tot de verantwoordelijkheid van de gemeente. Door een ruimhartig beleid te voeren ten aanzien van het verlenen mantelzorg bijvoorbeeld door hiervoor vrijstelling van sollicitatieplicht te verlenen, kan de gemeente er tegelijk toe bijdragen dat de nodige mantelzorg op peil blijft én de vinger aan de pols houden dat de link naar de arbeidsmarkt niet wordt losgelaten. Een en ander kan worden vorm gegeven door aan het verlenen van mantelzorg de minimumvoorwaarde van een zorgindicatie te verbinden en door scholing aan te bieden om zowel de kwaliteit van de mantelzorgactiviteit te garanderen als het perspectief op doorstroom naar regulier werk te behouden. Een tijdelijk dienstverband via gesubsidieerde arbeid zou perspectieven kunnen bieden.

#### *3 Arbeidsactivering*

Arbeidsactivering kan ertoe bijdragen dat bepaalde groepen cliënten een dagritme krijgen. Dit is vaak een voorwaarde voor maatschappelijke integratie. Hierbij kan het zowel gaan om industriële activiteiten als om gesubsidieerde arbeid of vrijwilligerswerk. Afspraken met personen in het sociaal netwerk en organisaties kunnen zorgen voor het nodige aanbod en de continuïteit in de begeleiding.

#### *4 Industriële activiteiten en dagbesteding*

Nieuwe groepen die in het kader van de WMO onder de verantwoordelijkheid van de gemeente vallen, bijvoorbeeld verstandelijk gehandicapten, zullen baat hebben bij industriële activiteiten in de vorm van dagbesteding. Door deze personen naast deze industriële activiteiten ook maatschappelijke taken met een laag afbreukrisico te laten verrichten, kan een bijdrage worden geleverd aan de maatschappelijke integratie van deze groepen.

### *5 Buurtbedrijvigheid*

Het inzetten van uitkeringsgerechtigden bij maatschappelijk nuttige activiteiten is voor groepen die op korte termijn niet in staat zijn tot arbeidsparticipatie een goede optie. Dergelijke activiteiten kunnen ertoe bijdragen het zelfwaardegevoel van cliënten te versterken en hen beter toe te rusten voor maatschappelijke participatie. Investeren in buurtbedrijvigheid doe je niet alleen. Samen met maatschappelijk georiënteerde ondernemers, welzijnsorganisaties, wijkraden en reïntegratiebedrijven kan bekeken worden hoe uitkeringsgerechtigden een bijdrage kunnen leveren aan het bevorderen van de leefbaarheid van een wijk. Het mes snijdt hierbij aan twee kanten: de buurt wordt leefbaarder en moeilijk bemiddelbare mensen kunnen werkervaring opdoen. De gemeente kan initiatiefnemer zijn vanuit zowel economische als welzijnshoek.

### *6 Innovatieve en onorthodoxe projecten*

Investeer in innovatieve onorthodoxe ideeën of projecten: een grote groep mensen zal met de reguliere aanpak buiten de boot blijven vallen. Om hen te bereiken, te enthousiasmeren en betrokken te houden zijn onorthodoxe en innovatieve projecten noodzakelijk. Zet pilots op waarbij bepaalde groepen die eveneens weinig kansen hebben op regulier werk, toch een maatschappelijke rol krijgen. Denk bijvoorbeeld aan 'maatjesprojecten': is het mogelijk om gepensioneerde of bevlogen burgers te koppelen aan een WWB-er die hem/haar begeleidt in de eerste stappen op weg naar (gesubsidieerde) arbeid?

### *7 Subsidies aan verenigingen*

Analoog aan het aanbestedingsbeleid voor WMO-activiteiten kan de gemeente voorwaarden verbinden aan het verlenen van subsidies voor verenigingen. In ruil voor het verlenen van subsidies kan de gemeente van een vereniging vragen uitkeringsgerechtigden in te schakelen bij het verrichten van eenvoudige werkzaamheden en op deze wijze kansen bieden voor maatschappelijke integratie en op termijn mogelijk arbeidsintegratie. De begeleiding van de cliënt én van de organisatie hierbij zijn punt van aandacht.

### *8 Convenanten met regionale werkgevers*

Aansluitend op hun maatschappelijke verantwoordelijkheid kan de gemeente met werkgevers in de regio een inspanningsverplichting afspreken, c.q. convenanten afsluiten over het bieden van werkervaringskansen aan bijstandsgerechtigden. Bij het verlenen van opdrachten aan bedrijven kan de gemeente bovendien als voorwaarde stellen (opnemen in het bestek bij aanbesteding) om een percentage werkzoekenden een baan of een stageplaats te bieden. Voor het welslagen van dergelijke overeenkomsten met marktpartijen, zal de gemeente garant moeten staan voor een goede werving, selectie, begeleiding en scholing van de betreffende WWB-cliënten.

### *9 Geef zelf het goede voorbeeld*

Ook de gemeente kan zelf het goede voorbeeld geven door een uitkeringsgerechtigde werkzaamheden te laten uitvoeren die nu door medewerkers worden gedaan waarvoor zij in feite te duur of te hoog opgeleid zijn. Nog te weinig gemeenten geven zelf het goede voorbeeld.

#### *10 Maak het WMO beleid niet te veel afhankelijk van de inzet van WWB-cliënten*

Er zijn grenzen aan de relatie WWB-WMO voor wat betreft de inzetbaarheid van WWB-cliënten. Taken en verantwoordelijkheden in het kader van de WMO kunnen niet zonder meer worden ingevuld door het inschakelen van WWB-cliënten. Er kan niet bij voorbaat vanuit worden gegaan dat WWB-cliënten de gevraagde kwaliteit kunnen bieden en bovendien zal een strikte begeleiding noodzakelijk zijn. De gemeente dient garant te staan voor een kwalitatief goed aanbod op het terrein van welzijn en zorg. Bij het inschakelen van WWB-ers blijven deze kwaliteitseisen overeind en zal extra begeleiding noodzakelijk zijn. Gemeenten moeten zich ervan bewust zijn dat het inschakelen van WWB-ers bij WMO activiteiten niet altijd de goedkopere oplossingen zijn.

In de tweede plaats gaat het bij de WMO en de WWB om twee te onderscheiden verantwoordelijkheden. De WWB richt zich primair op de uitstroom naar betaalde arbeid en niet op de uitstroom naar WMO-activiteiten. Voor een beperkte groep WWB-cliënten kan inschakeling bij WMO-activiteiten (op termijn) perspectieven bieden. En waar mogelijkheden liggen om WWB'ers vanuit WMO-activiteiten door te laten stromen naar arbeid moeten deze benut worden. In het kader van de WMO dient echter de gemeentelijke verantwoordelijkheid voor een samenhangend en kwalitatief goed aanbod op het terrein van maatschappelijke zorg overeind te blijven en is ook het perspectief van de 'civil society' een belangrijk uitgangspunt. Op onderdelen van het totale WMO-beleid zijn cliënten uit de WWB een welkome aanvulling.

#### *11 Inkoopbeleid ten aanzien van WMO-activiteiten*

Aan de regiefunctie ten aanzien van WMO-activiteiten kan de gemeente de bevoegdheid ontlenen welzijnsactiviteiten in te kopen. (Openbare) aanbesteding is verplicht als het drempelbedrag dat hiervoor geldt, wordt overschreden. De verhouding tussen maatschappelijke organisaties en de gemeente zal hierdoor verzakelijken. Ten aanzien van de inkoop van welzijnsactiviteiten zal lering moeten worden getrokken uit het aanbestedingsbeleid ten aanzien van reïntegratieactiviteiten en sociale activering in het kader van de WWB. Welke consequenties heeft een aanbesteding van de sociale activering voor het sociale netwerk van cliënten en de sociale infrastructuur op lokaal niveau? Voor de begeleiding van kwetsbare groepen en het bewerkstelligen van integratie en participatie, is inbedding van uitvoeringsorganisaties in de sociale infrastructuur en samenspel met de historisch gegroeide netwerken een belangrijke pré. Ook is de vraag aan de orde in hoeverre welzijnswerk zich laat vertalen in afrekenbare diensten en producten. Soms is er meer winst te behalen in een samenhangend beleid door een intensievere samenwerking te realiseren tussen organisaties op het terrein van wonen, welzijn, zorg en arbeid dan een sterke focus te hebben op de randvoorwaarden voor marktwerking.

## **4.2 Randvoorwaarden**

De groepen die centraal staan op het snijvlak van WMO en WWB, zijn in de eerste plaats kwetsbare groepen. De WMO biedt nieuwe kansen voor deze groepen. Ten aanzien van de uitstroom naar werk van deze groepen zal echter het ambitieniveau niet te hoog moeten liggen en zullen resultaten op korte termijn niet altijd haalbaar zijn. De WMO biedt gemeenten de ruimte om voorschakeltrajecten niet alleen te richten op arbeidsreïntegratie maar ook bijvoorbeeld op het ondersteunen van dagritme en op maatschappelijke integratie.

Een vraag die in dit verband kan worden gesteld is in hoeverre trajecten in het kader van zorg, activering en reïntegratie niet bij voorkeur in één hand, bij één uitvoeringsorganisatie zouden moeten liggen? Continuïteit in de begeleiding is met name voor kwetsbare groepen op de arbeidsmarkt van belang.

Het sociaal netwerk kan een belangrijke rol vervullen bij de maatschappelijke integratie van groepen die op gebied van arbeidsintegratie weinig kansen maken. Ook de kracht van en samenhang binnen de sociale infrastructuur op lokaal niveau speelt daarbij een belangrijke rol. Een breed draagvlak en samenwerking met maatschappelijke organisaties als woningbouwvereniging, welzijnswerk en verenigingsleven is nodig om kwetsbare groepen een kans te bieden. Soms is brede inzet vereist, met name bij complexe problematiek: politie, GGD, GGz, opbouw-werk.

Communicatie met maatschappelijke organisaties en werkgevers, over maatschappelijke doelen, het positioneren van organisaties die een rol kunnen spelen in het bevorderen van maatschappelijke samenhang, duidelijkheid in het opdrachtgeverschap inzake reïntegratiedoelstellingen en het aangaan van samenwerkingsverbanden zijn belangrijke randvoorwaarden om de koppeling WWB-WMO vruchten te laten afwerpen.

Integrale samenwerking tussen de afdelingen Welzijn, Werk en Inkomen, Onderwijs en Economische Zaken van de gemeente zijn noodzakelijk voor een goede afstemming tussen maatschappelijke samenhang en arbeidsintegratie.

# Lijst van afkortingen en geïnterviewden

## Afkortingen

AFBZ	Algemeen Fonds Bijzondere Ziektekosten
ANW	Algemene Nabestaande Wet
AWBZ	Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten
I/D banen	Instroom/Doorstroom banen
GGZ	Geestelijke Gezondheidszorg
PON	PON Instituut voor advies, onderzoek en ontwikkeling in Noord-Brabant
PSW	PSW ontwikkelings- en adviesbureau op de arbeidsmarkt
WCPV	Wet Collectieve Preventie Volksgezondheid
WIN	Wet Inburgering Nieuwkomers
WIW	Wet Inschakeling Werkzoekenden
WMO	Wet Maatschappelijke Ondersteuning
WSW	Wet Sociale Werkvoorziening
WWB	Wet Werk en Bijstand

## Geïnterviewden

De heer. A. van den Broek	Gemeente Boxtel
De heer H. Penders	Gemeente Boxtel
De heer T. Keijzers	WSD Reïntegratie & Detachering Boxtel
De heer M. van Rozendaal	WSD/In Werk BV Boxtel
De heer P. Kempen	Delta Stichting Welzijn Boxtel
De heer M. Lammers	Gemeente Someren
Mevrouw A. Meeuws	Gemeente Someren
Mevrouw A. Tielemans	Atlantgroep Helmond
De heer H. Verbruggen	Stichting Opbouwwerk Someren



PON Instituut voor advies, onderzoek en  
ontwikkeling in Noord-Brabant  
Stationsstraat 15  
Postbus 90123  
5000 LA Tilburg

Tel: (013) 535 15 35  
Fax: (013) 535 81 69

[www.ponbrabant.nl](http://www.ponbrabant.nl)

PON is het Brabants Kenniscentrum op sociaal terrein.  
De WMO is een belangrijk aandachtsgebied.

PSW ontwikkelings- en adviesbureau  
op de arbeidsmarkt  
Stationsplein 4  
Postbus 1228  
5200 BG 's-Hertogenbosch

Tel: (073) 612 43 25  
Fax: (073) 612 85 75

[www.psw.nl](http://www.psw.nl) [info@psw.nl](mailto:info@psw.nl)

PSW is onder andere actief op het terrein van  
gemeentelijk arbeidsmarktbeleid en sociale zekerheid.