

KENNISPLATFORM



sociaal domein

NOORD-HOLLAND

De Participatiewet en
Sociale Teams: Twee egeltjes?
Impressies en lessen





Inhoud

[Inleiding](#)

[Voorbeeld 1: Gemeente Zaanstad](#)

[Voorbeeld 2: Gemeente Haarlem](#)

[Voorbeeld 3: Gemeente Hilversum](#)

[Wat gaat goed, en wat kan beter?](#)

[Conclusie: Samenspelen is samen delen en van elkaar leren](#)



Inleiding

Reden voor het organiseren van deze laagdrempelige bijeenkomst was dat we zien dat gemeenten de sociale (wijk)teams steeds vaker een rol geven in de uitvoering van de Participatiewet.

- Wat betekent dit en
- wat zijn de voor- en nadelen ervan?

De Participatiewet heeft tot doel om zoveel mogelijk mensen, met en zonder arbeidsbeperking, naar vermogen actief deel te laten nemen aan de samenleving. Aan de gemeenten de taak om de Participatiewet met haar lokale en regionale partners en bewoners gestalte te gaan geven. Sociale teams spelen daarin soms een rol, maar soms ook niet. Hoe gaat dat?

Op vrijdag 6 oktober 2017 vond een inspirerende bijeenkomst 'Vormgeven aan de Participatiewet en het werk van sociale teams' plaats. Met betrokkenen uit zes gemeenten (ambtelijk, wijkteams, participatiebedrijf) groeven we samen naar kansen en belemmeringen bij de integratie van de Participatiewet en het werk van Sociale teams in hun lokale praktijken. De gemeente Texel verzocht ons een aantal gemeenten uit te nodigen voor een gesprek. Diverse betrokkenen bij het werk rond de Participatiewet en wijkteams uit gemeenten Zaanstad, Haarlem, Velsen, Hilversum en Kromme Rijn Heuvelland gaven naast Texel acte de présence.

In dit e-verslag beschrijven we de belangrijkste inzichten uit dit gesprek:

- Waarin verschillen de gemeenten in visie en aanpak?
- Welke vormen van samenspel tussen de sociale teams en de Participatiewet kwamen in beeld?
- Wat gaat goed?
- Wat kan beter?
- En welke lessen kunnen we leren van de zes gemeenten?
- We sluiten af met een conclusie waarin we reflecteren op de opgehaalde inzichten.

Niet op alle vragen wordt een pasklare oplossing wordt gegeven. Dat is niet het doel van dit verslag.



Voorbeeld 1: Gemeente Zaanstad

De gemeente Zaanstad belegt de intake en de ondersteuning van burgers, die een beroep doen op de voorzieningen die in de Participatiewet zijn voorzien, grotendeels bij de sociale teams. De gemeente voert op het stadhuis het beschikkingentraject uit.

Over de sociale (wijk)teams in Zaanstad:

Zaanstad heeft 11 wijkteams. De teams zijn wisselend van samenstelling en grootte (variërend van circa 8 tot 20). In het team werken verschillende professionals met een generalistische basiswerkwijze. Zij zijn ook specialisten met ervaring met en kennis van onder andere: maatschappelijk werk, sociaal juridische dienstverlening, werk en inkomen, Wmo-voorzieningen, participatie en vrijwilligerswerk, psychologie, coaching en scholing en communicatie. De wijkteamleden zijn niet in dienst van de gemeente. Via een aanbestedingstraject zijn de wijkteams belegd bij zogenaamde 'hoofdaannemers': maatschappelijke organisaties die welzijn- en zorgtaken uitvoeren en een deel van de toegang regelen. In het wijkteam zit ook een vertegenwoordiger van werk en inkomen.

- De sociale wijkteams hebben een centrale plek in de uitvoering van de wet:
- De sociale wijkteams zijn 3D-proof. De frontoffice van de participatiewet is sinds 2016 in de teams geplaatst. De teams hebben een brede opdracht.
 - De wijkteams hebben een signalerende, ondersteunende en controlerende functie (handhaving).
 - Sociale wijkteamleden houden een brede intake met cliënten: het keukentafelgesprek.
 - Alle teamleden houden gesprekken over arbeidstoeleiding, maar er zijn ook specialisten vanuit Werk en Inkomen in het team (ook op het gebied van schulddienstverlening).
 - De wijkteams hebben de taak om te beoordelen of iemand in staat is om aan het werk te gaan:
 - mensen die zelfstandig aan een baan kunnen komen worden doorverwezen naar een aantal aangewezen uitzendbureaus. Mensen moeten zelf solliciteren bij deze uitzendbureaus;
 - voor mensen met overbrugbare afstand tot arbeidsmarkt zijn er werkervaringsplekken bij het participatiebedrijf;
 - voor mensen met niet-overbrugbare (of moeilijk overbrugbaar) afstand tot arbeidsmarkt geldt dat een plek wordt gezocht in een wijkbedrijf (in de eigen wijk of daarbuiten). In het wijkbedrijf worden deze mensen gecoacht: waar zitten belemmeringen om aan het werk te kunnen? De mensen blijven 'in het bestand' van sociale wijkteams.



- Ter bescherming van de privacy blijft de informatie over de cliënt binnen het wijkteam. Zo nodig wordt cliëntinformatie uitgewisseld tussen wijkteams.
- Dit is gescheiden van de toekenning van eventuele uitkeringen; dit gebeurt door de gemeente.

In dit voorbeeld van Zaanstad zie je dat de sociale teams de signalering en de intake doen en kandidaten al dan niet doorleiden naar een (leer)werkplek. Dit betekent overigens niet dat alles belegd is in de teams: de toekenning van uitkering vindt plaats buiten het wijkteam (in het gemeentehuis of een speciaal hiervoor opgericht orgaan). Voor die inwoners die prima in staat zijn om zelf een baan te vinden met hulp van een uitzendbureau, houdt de ondersteuning vanuit het wijkteam snel op.

Voordeel van dit model van het samenspel tussen de uitvoering van de Participatiewet en de sociale (wijk)teams is dat er een integrale intake plaatsvindt; zo hoeven cliënten hun verhaal niet steeds opnieuw te doen. Ook is het een voordeel dat de medewerkers van de Dienst Werk en Inkomen (DWI) in de wijkteams de mensen om wie het gaat beter leren kennen.

Nadeel is dat de signalerende functie van het team kan gaan knellen als ook de controlerende functie voor de Participatiewet in het team is belegd. En op het moment dat er meer wordt ingezet op handhaving. De onafhankelijkheid van de wijkteams is daarmee in het geding, zeker als iemand van werk en inkomen bij de casuïstiekgesprekken zit. Hoe bescherm je dan de privacy? Een ander nadeel is dat de caseload voor het wijkteam al snel te veel wordt. De vraag die gesteld werd was dan ook: Hoe houd je de caseload behapbaar voor een team? Niet alleen de caseload zelf zorgt voor werk maar ook de verbinding met het Participatie- of Werkbedrijf en met het stadhuis, dat de beschikkingen regelt, vraagt in veel gevallen nog veel aandacht: hoe zorg je voor een goede samenwerking?



Stadhuis Zaanstad, gemeentearchief



Wat gaat goed?	Wat zijn aandachtspunten?
<ul style="list-style-type: none">• Er is in de sociale wijkteams veel aandacht voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt.	<ul style="list-style-type: none">• Behoud van onafhankelijkheid van de wijkteams.
<ul style="list-style-type: none">• In de wijkbedrijven is veel aandacht voor (persoonlijk) coaching van mensen; dit levert ook resultaat op.	<ul style="list-style-type: none">• De doorstroom vanuit de wijkbedrijven naar de participatiebedrijven stagneert. Soms kan een kleinigheid zoals reiskosten al een barrière vormen. Hoe kun je dit voorkomen?
<ul style="list-style-type: none">• Meer kennis over de mensen in de buurt en dus ook betere signaleringskansen.	<ul style="list-style-type: none">• Privacy van cliënten.• Hoge werkdruk: Hoe hou je het beheersbaar?

Zaanstad is één van de gemeenten die meedoet met Citydeal. Medewerker: “We kijken waar de inwoner gelukkig van wordt en waar hij of zij goed in is. Eerste resultaten: we doen al heel veel en er is veel mogelijk. Ook qua regelgeving.”



Voorbeeld 2: Gemeente Haarlem

De gemeente Haarlem kiest vooralsnog voor een gedeeltelijke integratie van de Dienst Werk en Inkomen en het sociaal wijkteam.

Over de sociale (wijk)teams in Haarlem:

Haarlem heeft 8 wijkteams. De wijkteams zijn multidisciplinair van samenstelling en werken integraal. In elk wijkteam zitten verschillende professionals: Wmo consulent, W&I/schuldhulpverlening, Informatie- & Adviesmedewerkers (i.v.m. integratie Loket en SWT), MEE, opbouwwerk, maatschappelijk werk, wijkverpleging, GGZ en VG. De medewerkers zijn in dienst van de maatschappelijke organisaties en werken volgens het 'twee-benen principe'.

In Haarlem heeft de Dienst Werk en Inkomen (DWI) het eerste contact met een werkzoekende, het wijkteam is daarna de plek waar mensen die voor activering in aanmerking komen naar worden doorverwezen:

- In Haarlem zitten de ambtenaren Wmo, DWI en schuldhulpverlening in de wijkteams.
- Werkzoekenden moeten eerst (fysiek) een aanvraag doen voor een bijstandsuitkering en een gesprek voeren met de klantmanager van de DWI.
- De klantmanager DWI beoordeelt:
 - of iemand een overbrugbare afstand heeft tot de arbeidsmarkt en via het participatiebedrijf richting de arbeidsmarkt moet/kan gaan.
 - of er sprake is van multiproblematiek of mensen een onoverbrugbare afstand hebben tot de arbeidsmarkt. In dat geval worden ze doorverwezen naar het sociaal wijkteam.
- In het wijkteam kijken ze integraal naar de klant. Vervolgens wordt ingezet op activering. De gedachte hierachter is dat participatie een gunstige invloed heeft op andere levensgebieden, zoals gezondheid, schulden, eenzaamheid.
- In Haarlem is het geen verplichting dat iemand zich bij een wijkteam meldt: de klantmanager geeft richting. Met name bij zorgmijdende kandidaten kan dit lastig zijn. De klantmanagers zijn momenteel met dit vraagstuk bezig. Het komt erop neer dat heel goed onderzocht wordt wat iemand wel of niet kan en wat de mogelijkheden zijn van een client. Het motto dat wordt gehanteerd: 'Ken je klant en ken je stad'.



Gemeente Haarlem: “Goede samenwerking en de relatie tussen de klantmanagers en de sociaal wijkteams is essentieel om te zorgen dat mensen niet tussen wal en schip raken.”

Wat gaat goed?	Wat zijn aandachtspunten?
<ul style="list-style-type: none">• Beleidsmedewerkers van schuld-hulp-verlening en werk & inkomen leren veel van ambtenaren en dienstverleners in de wijkteams en vice versa.	<ul style="list-style-type: none">• Deze combinatie van hulpverleners en mensen van de gemeente levert soms wrijving en weerstand op. Vooral de toetsing is een probleem: wie gaat toetsen, wie gaat melden en wanneer? De rechtmatigheid is soms in het geding.
<ul style="list-style-type: none">• Er wordt bewust gestuurd op discussie over casuïstiek binnen de teams om duidelijk te krijgen over het grijze gebied wanneer handhaving nodig of wanneer misschien andere maatregelen meer passend zijn.	<ul style="list-style-type: none">• Het is geen verplichting dat iemand zich bij een wijkteam meldt; een risico is dan ook dat zorgmijders afhaken op moment dat ze worden doorverwezen naar het wijkteam. Hoe voorkom je dit?



Stadhuis Haarlem, foto Michel Verbeek



Voorbeeld 3: Gemeente Hilversum

De gemeente Hilversum heeft het werk van de participatiewet centraal bij het Sociaal Plein ondergebracht. Wel wordt ingezet op verbinding met de zorg- en buurtnetwerken.

Over de sociale (wijk)teams in Hilversum:

De gemeente Hilversum heeft geen wijkteams maar integrale zorg- en buurtnetwerken. Hier werken professionals welzijn en zorg samen met bewoners en buurtcoördinatoren. Het werk rond de Participatiewet is bij het Sociaal Plein ondergebracht. In Hilversum bestaat daarnaast het werkervaringsbedrijf Heelo dat een laagdrempelige oplossing biedt voor zorg- of overheidsmijders.

In de gemeente Hilversum komen alle hulpvragen voor de 'transformatiewetten' op het Sociaal Plein terecht, dus ook voor wat betreft de Participatiewet:

- Het Sociaal Plein werkt samen met gecontracteerde aanbieders op het gebied van de Wmo, Jeugdwet en Participatiewet. Daarnaast wordt nauw samengewerkt met MEE, vrijwilligersorganisaties en met het werkgeversservicepunt.
- De gemeente ondersteunt initiatieven om bewoners in de marge op te nemen in de samenleving. Een voorbeeld daarvan is Werkervaringsbedrijf Heelo. [Heelo](#) wordt gesubsidieerd door de gemeente via de Participatiewet en de Wmo. Het bedrijf stimuleert mensen op zeer laagdrempelige wijze om aan de slag te gaan en te participeren. Heelo stimuleert zijn 'kandidaten' niet per se om door te groeien naar betaald werk. Er is ruimte om aan te sluiten bij de wereld van de cliënt, ongeacht hoe die en deze wereld eruitziet.



Wat gaat goed?	Wat zijn aandachtspunten?
<ul style="list-style-type: none"> • Omdat veel partijen bij het Sociaal Plein zijn aangesloten kan men over de schotten heen kijken. • Het laagdrempelig werkbedrijf kent een hoge uitstroom van maar liefst 77%. 	<ul style="list-style-type: none"> • Het regelen van relatief kleine zaken, zoals bijvoorbeeld geld voor een sleutelkluisje, kost de medewerkers van het Sociaal Plein veel tijd. Kan dit slimmer?
<ul style="list-style-type: none"> • Heelo heeft ook instroom van en contact met zogenaamde 'overheidsmijders'. • De gemeente ziet dat het leerwerkbedrijf in een behoefte voorziet en stuurt steeds vaker mensen door. 	<ul style="list-style-type: none"> • De ambtelijke organisatie heeft soms moeite om op een goede manier bij dit type initiatieven aan te sluiten: dat heeft te maken met het feit dat de gemeente aansprakelijk is en verantwoording moet afleggen.

Heelo, Werkervaringsbedrijf in Hilversum

Werkervaringsbedrijf Heelo is opgericht door Jan Boonstra en zijn vrouw. Heelo zit in een oude fabriekshal van 1500 m². Jan: "Iedereen is hier welkom, met of zonder uitkering. Heelo kan mensen een plek geven zonder dat er formulieren ingevuld moeten worden. Er is geen personeel en er worden geen dossiers bijgehouden, er zijn geen verplichtingen. Iedereen doet zijn ding. Er gebeurt van alles: er wordt gewerkt aan de computer, er worden taallessen gegeven, er is houtbewerking, er zijn naaimachines etc. In de fabriek bevinden zich gekleurde huisjes waar bijvoorbeeld schuldhulpvraag worden beantwoord, waar je hulp kunt krijgen met het opstellen van een cv en waar de Voedselbank zit". Iedereen die in het leerwerkbedrijf komt heeft zijn eigen rugzakje. Heelo heeft een eigen intake: wat is er aan de hand? En wat heb je nodig? Soms duurt het weken of zelfs maanden voor iemand iets vertelt, zegt Boonstra. Het is de bedoeling dat mensen een bepaalde status van welzijn bereiken. Uiteindelijk gaan mensen dan zelf over tot een ontwikkeling. Door de nood weg te nemen (de honger of de schulden) en te bouwen aan zelfrespect krijgt iemand weer ruimte om iets meer te willen. De uitstroom is 77 procent. Het streven is om gemiddeld 200 man per jaar te kunnen helpen. Jan: "De gemeente komt ook over de vloer en praat met de mensen tijdens de koffie. Dit levert geen problemen op voor wat betreft de privacy van mensen: de mensen die er komen zijn niet bezig met privacy. De mensen komen vooral voor een broodje."



Raadhuis Hilversum, foto: Amarant



Wat gaat goed, en wat kan beter?

Investeren in vakmanschap en professionaliteit

Uit het gesprek met de aanwezigen blijkt dat binnen een gemeente vaak twee perspectieven en culturen bestaan, die niet gemakkelijk met elkaar zijn te verenigen. Het sociaal team staat voor ondersteuning en zorg van mensen met een hulpvraag. Vaak zijn dit kwetsbare mensen. Het participatieteam of -bedrijf wil mensen aan een baan helpen en doet dit via regels, procedures en zet in op handhaving. Voorbeeld: Vanuit de Wmo wordt bij een burn-out gezegd: doe het rustig aan, terwijl de Dienst Werk & Inkomen er op inzet dat iemand weer zo snel mogelijk aan het werk gaat. Dit levert spanning op in de uitvoering. Deze spanning doet zich voor, ongeacht of er nu wel of niet in één team wordt gewerkt.

De vraag die wij aan de aanwezigen stelden: Hoe gaan gemeenten en maatschappelijke organisaties, die bij de uitvoering van de Participatiewet en sociale (wijk)teams betrokken zijn hier mee om?

We haalden de volgende tips op:

- **Investeer in vakmanschap:** Door te investeren in frequente reflectie op concrete casuïstiek en hierover dialoog met teamleden en tussen betrokkenen in teams en gemeenten in gang te zetten, kan er bedacht worden welke (nieuwe) competenties, bij bijvoorbeeld klantmanagers, noodzakelijk zijn.
- **Leer balanceren:** Er is een grijs gebied wanneer handhaving nodig is, en wanneer misschien andere maatregelen meer passend zijn. De vraag is steeds: hoe zorg je voor maatwerk en hoe ga je daar als professional mee om? Stuur bewust op discussie aan bij moeilijke gevallen.
- **Durf dwars te denken en doen:** Doe wat nodig is en volg niet altijd alleen de regels (de 'omgekeerde toets'). Spreek bijvoorbeeld af om op huisbezoek te gaan op het moment dat iemand niet komt opdagen op het werk, in plaats van die persoon te korten op de uitkering.
- **Verander niet radicaal, maar pak de rust:** Ga elkaar met open vizier en zorgvuldigheid tegemoet zodat de samenwerking een kans krijgt, besteed daarbij veel aandacht aan het elkaar leren kennen, het vertrouwd raken met elkaars werkwijzen en de achterliggende gedachten. Zoek samen naar oplossingen aan de hand van complexe casuïstiek.



- **Zorg voor laagdrempeligheid en professionele ruimte:** Voor zeer kwetsbare groepen kan de stap naar een loket of wijkteam al te hoog zijn. Zeker voor zogenaamde zorg- en overheids-mijders. In alle gemeenten zou een plek moeten bestaan waar deze mensen toch naar toe kunnen zonder dat ze zich aan tal van regels en voorwaarden moeten houden. Dit vraagt ook om veel professionele ruimte.
- **Sluit aan bij burgerinitiatieven:** Er liggen kansen om verbinding te maken te maken met burgerinitiatieven. Het blijkt niet altijd makkelijk je als gemeente te verhouden tot dergelijke initiatieven: hoe geef je ruimte, als je tegelijkertijd aansprakelijk bent en verantwoording moet afleggen?
Vertrouwen blijkt hierbij een sleutelwoord. Ook uitwisseling tussen gemeenten onderling kan hierbij helpen.
- **Monitor de samenwerking:** Zorg er hierbij vooral voor dat spanningsvelden benoemd worden en aandacht krijgen. Dat lijkt overigens steeds makkelijker gezegd dan gedaan.



Conclusie: Samenspelen is samen delen en van elkaar leren

De grote decentralisatieoperatie in 2015, waarin een samenhangend pakket aan wetgeving in het sociaal domein de gemeenten feitelijk aan het roer zette, leidt stukje bij beetje, en met veel trial and error, tot een meer samenhangend sociaal beleid op het gebied van welzijn en maatschappelijke ondersteuning, zorg voor de jeugd (inclusief passend onderwijs) en participatie in de samenleving. Veel gemeenten moeten nog wennen aan de gedachte dat de gemeentelijke beleidsvrijheid groot is en dat de uitvoering heel 'beleidsrijk', op basis van lokale noden en kansen, kan worden ingevuld. Maar ook dat er niet met een vinger naar derden kan worden gewezen, omdat departementale 'kokers' of klemmende wetgeving en regels creatieve oplossingen in de weg zitten. Er zijn weliswaar nog fiks wat appeltjes te schillen met de zorgverzekeraars en de Wet Langdurige Zorg (Wlz), maar ook daar valt iets van beweging te ontwaren.

In de hier genoemde drie gemeenten zie je in deze lijn initiatieven om beleid en uitvoering in samenhang dichter bij de burger vorm te geven. Maar ook in de andere aanwezige gemeenten van de IJmond regio (Velsen), Texel en Kromme Rijn/Heuvelland-regio zie je deze beweging. Zo zijn in Velsen de laatste periode vergaande stappen gezet om het participatiebedrijf IJmond Werkt aan de wijkteams te verbinden. Dat gaat met vallen en opstaan en soms zijn er conflicterende belangen, maar inmiddels is het gesprek tussen de partners goed op gang gebracht. De gemeente Texel heeft onlangs een sociaal team in het leven geroepen, waarbij inzet is op korte termijn het gemeentelijk werk- en reïntegratiebedrijf in de werkprocessen te integreren. Het sociaal team op Texel heeft ook als doel om breed alle levensdomeinen van burgers in beschouwing te nemen als er problemen zijn, waar men zelf niet tot een oplossing komt. Integratie met de participatiewet ligt daarbij voor de hand.

Ook in de gefuseerde gemeenten in de Kromme Rijn/Heuvelland-regio zie je de beweging naar de wijken toe. Waar de regionale Sociale Dienst vanuit een centrale locatie in Zeist opereerde, zie je nu een zoektocht naar aansluiting op de sociale teams in de vijf afzonderlijke gemeenten en structuren, die in elk van de aangesloten gemeenten een eigen karakter hebben.

Het is tegelijkertijd ook duidelijk dat deze beweging naar 'meer integraal' en 'dichterbij de burger' de komende jaren nog heel veel van alle betrokkenen gaat vragen. Zowel van bestuurders, de controlafdelingen van organisaties en gemeenten, van professionals, van vrijwilligers en van burgers. Zo bleek in de bijeenkomst dat er niet alleen sprake is van stevige cultuurverschillen



tussen de verschillende beleidsterreinen en uitvoeringspraktijken in de zorg, maatschappelijke ondersteuning, zorg voor de jeugd en participatie, maar dat er ook sprake is van een ander type professionaliteit en een ander type competenties van de medewerkers. Voor een deel is dat ook logisch, en zal dat ook zo moeten blijven. Voor een deel vergen de transformaties ook écht andere vormen van professioneel handelen. Dat geldt zeker ook voor betrokken medewerkers en klantmanagers van de sociale diensten, diensten werk en inkomen, en de re-integratiesector. Het versterken van het vakmanschap van professionals van sociale teams en re-integratiebedrijven is dan ook een thema waar we in 2018 meer aandacht aan zullen besteden.

Dit e-verslag is opgesteld door het Kennisplatform Sociaal Domein, op basis van een discussie bijeenkomst met zes gemeenten in Noord-Holland, gehouden op 6 oktober 2017.