

Toelichting Re-integratieverordening Participatiewet Vught 2018

Algemeen

Het kabinet wil dat alle mensen als volwaardige burgers mee kunnen doen aan onze samenleving. Bij voorkeur via een reguliere baan, maar als dat (nog) een brug te ver is, door op een andere manier te participeren in de samenleving. Het kabinet wil kansen creëren, ook voor mensen met een arbeidsbeperking.

Er is gekozen voor een algemene, globale verordening. Dit heeft te maken met de aard van de opdracht die de raad heeft gekregen, te weten het bij verordening regels stellen waarin het beleid van de gemeente ten aanzien van haar re-integratietaken wordt neergelegd. Hieruit moet onder andere aandacht blijken voor de in de Participatiewet onderscheiden doelgroepen en de daarbinnen te onderscheiden subgroepen. Dit leent zich niet tot het formuleren van gedetailleerde regels die op iedere situatie van toepassing zijn. Immers, re-integratie is maatwerk. Het is helemaal afhankelijk van iemands mogelijkheden en beperkingen wat in het concrete geval een passend re-integratietraject is. Daarom wordt aan het college de bevoegdheid gegeven om op een aantal punten eigen afwegingen te maken. Artikel 10 van de Participatiewet bepaalt dat personen uit de doelgroep aanspraak hebben op ondersteuning bij de arbeidsinschakeling en de door het college noodzakelijk geachte voorziening binnen de kaders van de re-integratieverordening. Daarom is ervoor gekozen in de verordening de voorzieningen vast te leggen die het college in ieder geval kan aanbieden.

Met betrekking tot de volgende voorzieningen is de gemeenteraad verplicht om regels op te nemen in deze verordening:

- persoonlijke ondersteuning (artikelen 8a, eerste lid, onderdeel a, en 10, eerste lid, van de Participatiewet);
- scholing of opleiding als bedoeld in artikel 10a, vijfde lid, van de Participatiewet (artikel 8a, eerste lid, onderdeel c, en tweede lid, onderdeel c, van de Participatiewet);
- de premie als bedoeld in artikel 10a zesde lid;
- participatievoorziening beschut werk als bedoeld in artikel 10b van de Participatiewet (artikelen 8a, eerste lid, onderdeel e, en 10b, vierde lid, van de Participatiewet);

Artikelsgewijze toelichting

Enkel die bepalingen die verdere toelichting behoeven worden hieronder behandeld.

Artikel 1. Begrippen

Lid 1

Begrippen die al zijn omschreven in de Participatiewet, Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) of de Gemeentewet worden niet afzonderlijk gedefinieerd in deze verordening. Deze zijn vanzelfsprekend van toepassing op deze verordening.

Lid 2

De begrippen zijn in een logische volgorde gerangschikt. Het aantal begrippen is beperkt tot hetgeen noodzakelijk is.

Doelgroep

De doelgroep wordt gevormd door personen zoals bedoeld in artikel 7, eerste lid, onder a, van de Participatiewet. Het betreft personen:

- die algemene bijstand ontvangen;
- als bedoeld in artikel 34a, vijfde lid onderdelen b en c, van de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (hierna: WIA), artikel 35, vierde lid, onderdelen b en c, van de WIA en artikel 36, derde lid, onderdelen b en c, van de WIA tot het moment dat het inkomen uit arbeid in dienstbetrekking gedurende twee aaneengesloten jaren ten minste het minimumloon bedraagt en ten behoeve van die persoon in die twee jaren geen loonkostensubsidie als bedoeld in artikel 10d van de Participatiewet is verleend;
- als bedoeld in artikel 10, tweede lid, van de Participatiewet;
- met een nabestaanden- of wezenuitkering op grond van de Algemene nabestaandenwet (hierna: ANW);
- met een uitkering ingevolge de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (hierna: IOAW);
- met een uitkering ingevolge de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (hierna: IOAZ);
- zonder uitkering;
- en, die voor de arbeidsinschakeling zijn aangewezen op een door het college aangeboden voorziening.

Artikel 2. Maatwerk

Op grond van artikel 8a, tweede lid, onderdeel a, van de Participatiewet moet de gemeenteraad in de verordening aangeven welke voorzieningen worden ingezet, waarbij rekening wordt gehouden met de omstandigheden en de functionele beperkingen van die personen. Hierin ligt besloten dat de gemeenteraad ook rekening houdt met de omstandigheden en functionele beperkingen van personen met een handicap. Dit is in overeenstemming met het VN-verdrag inzake de rechten van personen met een handicap. De doelstelling van dit verdrag is het bevorderen, beschermen en waarborgen van het volledige genot door alle personen met een handicap van alle mensenrechten en fundamentele vrijheden op voet van gelijkheid en het bevorderen van de eerbiediging van hun inherente waardigheid. In dit artikel is aan het voorgaande uitvoering gegeven.

Rekening houden met omstandigheden en beperkingen

Het college moet bij de inzet van de voorzieningen rekening houden met de omstandigheden en functionele beperkingen van een persoon. In artikel 2, tweede lid, is opgenomen waarmee het college in ieder geval rekening moet houden.

Artikel 3. Algemene bepalingen over voorzieningen

De Participatiewet schrijft niet uitputtend voor welke voorzieningen het college aan moet bieden. Het enige criterium is dat de voorziening gericht moet zijn op de arbeidsinschakeling en moet bijdragen aan het (op termijn) mogelijk maken van reguliere arbeid door een persoon. Al naar gelang de afstand van een persoon tot de arbeidsmarkt kan een voorziening gericht zijn op bijvoorbeeld sociale activering en het voorkomen van een isolement (zoals het doen van vrijwilligerswerk met behoud van uitkering), het leren van vaardigheden of kennis, of het opdoen van werkervaring (bijvoorbeeld via een werkervaringsplaats).

Beëindigingsgronden

Het eerste lid geeft aan dat het college een voorziening kan beëindigen en in welke gevallen het dat

kan doen. Onder beëindigen wordt hierbij ook verstaan het stopzetten van de subsidie aan een werkgever of het opzeggen van de arbeidsovereenkomst bij detachering. Bij deze laatste wijze van beëindigen dienen vanzelfsprekend de toepasselijke bepalingen uit het arbeidsrecht en de eventueel aanwezige rechtspositieregeling in acht te worden genomen.

Het college kan een voorziening beëindigen in de gevallen zoals opgenomen in artikel 3, eerste lid, van deze verordening. Een voorziening wordt bijvoorbeeld beëindigd als een persoon algemeen geaccepteerde arbeid aanvaardt. Voor de persoon zoals bedoeld in artikel 7, eerste lid, onderdeel a onder 2, van de Participatiewet wordt op dit punt een uitzondering gemaakt. Het gaat om de persoon zoals bedoeld in artikel 34a, vijfde lid, onderdelen b en c, 35, vierde lid, onderdelen b en c en 36, derde lid, onderdelen b en c, van de WIA. Voor deze doelgroep geldt dat het college ondersteuning bij de arbeidsinschakeling moet bieden gedurende twee aaneengesloten jaren ten minste het minimumloon bedraagt en ten behoeve van die persoon in die twee jaren geen loonkostensubsidie is verstrekt.

De Participatiewet voorziet niet in een terugvorderingsgrond van re-integratiekosten die onnodig zijn gemaakt. Noch van een bijstandsgerechtigde, noch van een niet bijstandsgerechtigde kunnen die kosten worden teruggevorderd.¹

In lid 4 staat dat de gemeente, om de financiële risico's te beheersen, een verdeling kan maken van de middelen over de verschillende voorzieningen. Het uitgeput zijn van begrotingsposten kan echter nooit een reden zijn om aanvragen voor voorzieningen te weigeren. Om dat wel mogelijk te maken kan de gemeente bij verordening subsidie- en budgetplafonds instellen.

Het ontbreken van financiële middelen alleen kan geen reden zijn voor de afwijzing van een aanvraag. De gemeente dient dan na te gaan welke andere, goedkopere alternatieven er beschikbaar zijn. Dit houdt dus in dat er geen algemeen plafond ingesteld kan worden. Wat wel kan is dat per voorziening een plafond ingebouwd wordt; dit laat de mogelijkheid open dat er naar een ander instrument wordt uitgeweken. Het college zal hier terughoudend mee zijn, omdat het perspectief van de belanghebbende voorop moet staan.

Een budgetplafond geldt voor de uitgaven die het college doet in het kader van voorzieningen. Een subsidieplafond geldt voor voorzieningen die subsidies inhouden. Een subsidieplafond dient wel bekendgemaakt te worden vóór de periode waarvoor deze geldt (art. 4:27 lid 1 Awb).

Artikel 4. Voorzieningen

In dit artikel wordt aangegeven welke instrumenten het college onder andere in kan zetten ter bevordering van re-integratie en participatie. Verderop in de verordening (voor zover de Participatiewet dat vraagt te doen in een verordening) of in nadere regels wordt de precieze inzet van de diverse instrumenten uitgewerkt.

Het college kan onder andere de volgende instrumenten inzetten:

a. De in de Participatiewet genoemde instrumenten

1. Participatievoorziening beschut werk, zoals bedoeld in artikel 10b van de Participatiewet; Voor mensen die structureel een aangepaste werkomgeving nodig hebben is het mogelijk om de voorziening beschut werk te organiseren.

2. Loonkostensubsidie, zoals bedoeld in artikel 10d van de Participatiewet. Verderop in deze verordening worden daar nog regels over gegeven voor zover de Participatiewet dat vereist. De loonkostensubsidie is bedoeld voor werknemers die niet in staat zijn om 100 % van het

wettelijk minimum loon te verdienen. De gemeente vult de daadwerkelijke loonwaarde aan tot 100 % en betaald de aanvulling aan de werkgever, die het volledige loon betaalt aan de werknemer. De werkgever betaald dus eigenlijk alleen de daadwerkelijke loonwaarde en het loon dat boven de 100 % wettelijk minimum loon betaald moet worden conform CAO. Deze voorziening moet werkgevers bewegen om meer mensen werk te bieden, ook al zijn ze niet zo productief als andere werknemers.

3. Begeleiding op de werkplek zoals bedoeld in artikel 10 da van de Participatiewet. Dit is in feite de jobcoach. Begeleiding van belanghebbenden die in een nieuwe baan begeleiding nodig hebben t.b.v. behoud van de werkplek, het (door)ontwikkelen van talenten, vaardigheden en mogelijkheden en realisering van een maximale arbeidsprestatie waardoor een eventuele loonkostensubsidie/loondispensatie afneemt.

b. De (aanvullende) regionale voorzieningen uit het Functioneel Ontwerp van de regio Noordoost-Brabant:

1. Werkervaring. Een werkervaringsplaats draagt bij aan het verkleinen van de afstand tot werk door te werken aan werknemers- en vakvaardigheden.

2. Proefplaatsing. Een proefplaatsing wordt onder andere ingezet om de loonwaarde van iemand te bepalen zodat het juiste bedrag aan loonkostensubsidie ingezet kan worden. Een proefplaatsing is ook een ideale manier voor een werkgever en werknemer voor een eerste kennismaking.

3. Detacheren en uitzenden. Een vorm om personen bij reguliere werkgevers te plaatsen zonder dat werkgevers de risico's dragen. De personen komen dan in dienst bij een organisatie (voorbeeld WSD) en worden van daaruit uitgezonden en/of gedetacheerd.

c. Overige (aanvullende) lokaal geregelde voorzieningen:

1. Onderzoeken naar mogelijkheden op de arbeidsmarkt. Het betreft bijvoorbeeld arbeidsdeskundig/medisch/psychologische onderzoeken. Of een beroeps- en onderwijskeuze onderzoek voor in kaart brengen van passende en realistische beroepsperspectieven.

2. Verzuiminterventie. Inrichting verzuimmeldpunt, lekencontrole bij ziekmelding en verzuimbegeleiding.

3. Sociale activering. Voor mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt kan sociale activering worden ingezet. Op deze manier verwerven zij weer arbeidsritme, sociale contacten en persoonlijke vaardigheden die bijdragen aan het uiteindelijk kunnen bereiken van een betaalde baan. Dit mag niet leiden tot verdringing op de arbeidsmarkt en/of oneerlijke concurrentie op de arbeidsmarkt.

4. Trajecten omgaan met psychosociale belemmeringen. Het wegnemen en/of hanteerbaar maken van psycho(sociale) belemmeringen met het oog op deelname aan verdere trajecten naar werk/participatie, krachten versterken en de impact van belemmeringen reduceren.

5. Scholing. Kortdurende scholing gericht op taal of voor het verkrijgen van een specifieke baan.

6. Bemiddeling naar werk.

7. Activiteiten gericht op arbeidstoeleiding. Het in kaart brengen van mogelijkheden. Het arbeidsfit maken. Het aanleren van werknemersvaardigheden en het geven van sollicitatietraining.

Artikel 5. Participatievoorziening beschut werk

1. Het college biedt de voorziening beschut werk aan aan een persoon uit de doelgroep of aan wie het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen een uitkering verstrekt. Beschut werk is bedoeld voor personen die door een lichamelijke, verstandelijke of psychische beperking een zodanige mate

van begeleiding op en aanpassingen van de werkplek nodig heeft dat niet van een reguliere werkgever redelijkerwijs niet kan worden verwacht dat hij deze in dienst neemt (eerste lid).

2. De beschut werkplekken worden gerealiseerd in volgorde van afgifte van de indicatie beschut werk door het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen.

3. Om de in artikel 10b, eerste lid, van de Participatiewet, bedoelde werkzaamheden mogelijk te maken, biedt het college de voorzieningen zoals genoemd in artikel 4 lid 1 gericht op arbeidsinschakeling aan.

4. Het college biedt de voorzieningen zoals genoemd in artikel 4 lid 1 gericht op arbeidsinschakeling aan tot het moment dat de dienstbetrekking beschut werk aanvangt

5. Het aantal te realiseren beschut werkplekken wordt bij ministeriële regeling vastgesteld. Het realiseren van de werkplekken is afhankelijk van het aantal door het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen afgegeven indicaties beschut werk. Het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen voert op basis van landelijke criteria een beoordeling uit (artikel 10b, tweede lid, van de Participatiewet).

Personen kunnen zonder tussenkomst van het college een advies beschut werk bij het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen aanvragen. Het college mag personen die een positief advies beschut werk van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen hebben ontvangen, niet uitsluiten van een beschut werkplek, zolang het aantal beschut werkplekken zoals neergelegd in de ministeriële regeling nog niet is bereikt, tenzij er sprake is van een onzorgvuldige totstandkoming van het advies van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen.

Artikel 5a Participatieplaats

1. Een participatieplaats is bedoeld voor personen met een langere afstand tot de arbeidsmarkt. Voor personen jonger dan 27 jaar is ondersteuning in de vorm van een participatieplaats niet mogelijk (artikel 7 achtste lid Participatiewet). Het college kan dan ook enkel aan personen van 27 jaar of ouder met recht op algemene bijstand een participatieplaats aanbieden.

2. Additionele werkzaamheden

Op een participatieplaats worden additionele werkzaamheden verricht. Het betreft werkzaamheden die naast of in aanvulling op reguliere arbeid worden verricht. Er mag geen sprake zijn van verdringing op de arbeidsmarkt en/of oneerlijke concurrentie.

Niet de te verrichten werkzaamheden staan centraal maar het leren werken of het (opnieuw) wennen aan werken. Aspecten als omgaan met gezag, op tijd komen, werkritme en samenwerking met collega's zijn allemaal zaken waaraan in een participatieplaats gewerkt kan worden. Ook kan hiermee worden beoordeeld of het werkerterrein past bij de capaciteiten van de uitkeringsgerechtigde, zodat een persoon bijvoorbeeld een opleiding op het betreffende terrein kan gaan volgen en daarmee voor zichzelf een duurzaam perspectief op arbeid kan realiseren. De duur van de participatieplaats is wettelijk beperkt tot maximaal vier jaar (artikel 10a van de Participatiewet). Na negen maanden wordt beoordeeld door het college of de participatieplaats de kans op arbeidsinschakeling heeft vergroot (artikel 10a, achtste lid, van de Participatiewet). Zo niet dan wordt de participatieplaats beëindigd. Uiterlijk 24 maanden na aanvang van de participatieplaats wordt opnieuw beoordeeld of de participatieplaats wordt voortgezet. Als de gemeente concludeert dat voortzetting van de participatieplaats met het oog op in de persoon gelegen factoren aanmerkelijk bijdraagt tot de

arbeidsinschakeling, dan kan de participatieplaats nog één jaar verlengd worden. Echter in dat geval dient een andere werkomgeving geboden te worden (artikel 10a, negende lid, van de Participatiewet). Na 36 maanden vindt opnieuw een dergelijke beoordeling plaats (artikel 10a, tiende lid, van de Participatiewet).

3.Premie

Voor het verrichten van werkzaamheden op een participatieplaats, kan een premie worden verstrekt. De gemeenteraad stelt de hoogte van de premie vast in deze verordening (artikel 8a eerste lid, onder d Participatiewet). Zij zijn daarbij niet gebonden aan het bedrag dat is genoemd in artikel 31 tweede lid, onder j Participatiewet. De premie wordt vastgesteld op € 0,00 per zes maanden. Hiervoor wordt gekozen omdat er geen sprake is van een armoedeval zoals wordt gesteld in artikel 8a tweede lid onderdeel b van de Participatiewet doordat het om onbeloonde werkzaamheden gaat. Daarnaast kan deze premie leiden tot een onevenredige bevoordeling ten opzichte van anderen die niet in een participatieplaats werkzaam zijn.

Artikel 6. Scholing

Scholing is bij uitstek een maatwerkinstrument, waarbij het moeilijk is vooraf algemene richtlijnen te geven. Wel spreekt voor zich dat het moet gaan om scholing die gericht is op arbeidsinschakeling of op een verbetering van de uitgangspositie op de arbeidsmarkt (eerste en tweede lid). Normaal gesproken zal de scholing deel uitmaken van een integraal re-integratietraject.

Personen jonger dan 27 jaar die nog mogelijkheden hebben binnen het uit 's Rijks kas bekostigde onderwijs kunnen sinds 1 juli 2012 geen voorziening ontvangen die hen ondersteunt bij de arbeidsinschakeling (artikel 7, derde lid, onderdeel a, van de Participatiewet). Dit is voor de volledigheid opgenomen in het derde lid.

Artikel 8. Vaststelling wie tot doelgroep loonkostensubsidie behoort

In artikel 10c van de Participatiewet is geregeld wanneer wordt vastgesteld of een persoon tot de doelgroep loonkostensubsidie behoort: op schriftelijke aanvraag of ambtshalve. Ambtshalve vaststelling is alleen mogelijk bij:

- personen die algemene bijstand ontvangen;
- personen als bedoeld in artikel 34a, vijfde lid, onderdelen b en c, van de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (hierna: WIA), artikel 35, vierde lid onderdelen b en c, van de WIA en artikel 36, derde lid, onderdelen b en c, van de WIA tot het moment dat het inkomen uit arbeid in dienstbetrekking gedurende twee aaneengesloten jaren ten minste het minimumloon bedraagt en ten behoeve van die persoon in die twee jaren geen loonkostensubsidie als bedoeld in artikel 10d van de Participatiewet is verleend;
- personen als bedoeld in artikel 10, tweede lid, van de Participatiewet;
- personen met een uitkering op grond van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers;
- personen met een uitkering op grond van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen.

In artikel 10c van de Participatiewet is ook bepaald dat het aan college is om vast te stellen of een persoon tot de doelgroep loonkostensubsidie behoort. Binnen de kaders van de wet is het aan de gemeente om vast te stellen op welke wijze zij bepalen of mensen tot de doelgroep loonkostensubsidie behoren en of loonkostensubsidie voor hen wordt ingezet (zie Kamerstukken II

2013/14, 33 161, nr. 107, blz. 62). In artikel 6, tweede lid, is vastgelegd welke criteria daarbij in acht genomen worden. Deze cumulatieve criteria zijn ontleend aan artikel 6, eerste lid, onderdeel e, van de Participatiewet en het landelijke besluit loonkostensubsidie Participatiewet. Daarin is immers wettelijk de doelgroep loonkostensubsidie vastgelegd.

Artikel 9. Vaststelling loonwaarde

In artikel 10d, eerste lid, van de Participatiewet is bepaald dat als een persoon behoort tot de doelgroep loonkostensubsidie en een werkgever voornemens is een dienstbetrekking aan te gaan met die persoon, het college de loonwaarde van die persoon vaststelt. Hiervoor is geen aanvraag vereist. De vastgestelde loonwaarde legt het college vast in een beschikking waartegen zowel de betrokken persoon als diens (potentiële) werkgever bezwaar en beroep kan instellen.

De methode die het college gebruikt om de loonwaarde van die persoon te bepalen is de methode die is vastgesteld door het regionale werkbedrijf van de arbeidsmarktregio Noordoost-Brabant.

Artikel 13. Intrekken oude verordening en overgangsrecht

In artikel 11 is onder andere het overgangsrecht neergelegd. Het kan voorkomen dat personen een voorziening toegekend hebben gekregen op grond van de oude re-integratieverordening, die niet meer voldoet aan de voorwaarden uit deze verordening. Hierbij kan worden gedacht aan de situatie waarin de oude re-integratieverordening voorzieningen bevat die na inwerkingtreding van deze verordening niet meer worden verstrekt. Ook is het denkbaar dat een persoon op grond van de oude re-integratieverordening wel in aanmerking zou komen voor een voorziening, maar door inwerkingtreding van deze verordening niet meer. De toegekende voorziening zou dan op grond van artikel 3, eerste lid, van deze verordening moeten worden beëindigd. Om dit te voorkomen is in artikel 11, tweede lid, geregeld dat dergelijke voorzieningen worden behouden voor een bepaalde duur. Een dergelijke voorziening wordt behouden voor ten hoogste de duur van 12 maanden of - als dit eerder is - voor de duur dat deze is verstrekt. Dit uiteraard voor zover wordt voldaan aan de voorwaarden uit de Re-integratieverordening Participatiewet Vught 2015. Wordt niet meer aan die voorwaarden voldaan, dan moet de voorziening worden beëindigd, bijvoorbeeld als een belanghebbende geen aanspraak meer heeft op ondersteuning bij de arbeidsinschakeling. De periode van 12 maanden begint te lopen vanaf het moment van inwerkingtreding van deze verordening.

Voortzetten toegekende voorzieningen

Toegekende voorzieningen op grond van de Re-integratieverordening Participatiewet Vught 2015 worden dus in beginsel behouden tot 12 maanden na inwerkingtreding van deze verordening. Na afloop van die periode kan het college besluiten of een voorziening wordt voortgezet (artikel 11, derde lid van deze verordening). Hierbij kan het college rekening houden met al gesloten overeenkomsten. Voortzetting van een voorziening ligt bijvoorbeeld voor de hand als het college is gehouden de kosten van een dergelijke voorziening te voldoen, ongeacht of een persoon nog gebruik maakt van de voorziening. Lopende re-integratievoorzieningen kunnen in beginsel ná inwerkingtreding van deze verordening worden afgerond conform de overeenkomst.

Voortzetting is niet mogelijk

Voortzetting van een toegekende voorziening na 12 maanden is niet mogelijk als de voorziening binnen die periode is beëindigd wegens het niet meer voldoen aan de voorwaarden voor die voorziening op grond van de Re-integratieverordening Participatiewet Vught 2015 of als de voorziening is toegekend voor een kortere duur dan 12 maanden na inwerkingtreding van de

verordening. Een voorziening dient immers niet langer te worden voortgezet dan de duur van de oorspronkelijke toekenning. Ten aanzien van de voortgezette voorziening blijft de Re-integratieverordening Participatiewet Vught 2015 van toepassing (artikel 11, vierde lid, van deze verordening).