

Toelichting algemeen

De Wet werk en bijstand (WWB) geeft het college de opdracht om zorg te dragen voor de reïntegratie van bijstandsgerechtigden, Nuggers, Anw-ers, en personen die vanwege een voorziening gericht op arbeidsinschakeling niet tot één van de drie hiervoor genoemde groepen behoren. De WWB draagt aan de gemeenteraad op om een verordening vast te stellen waarin het beleid van de gemeente ten aanzien van haar reïntegratietaken wordt neergelegd. Tevens wordt hierin de aanspraak van burgers op ondersteuning bij reïntegratie geregeld.

De basis voor de verordening is neergelegd in artikel 8, eerste lid, onder a, en tweede lid en artikel 10, eerste en tweede lid, van de WWB.

Naast deze wettelijke basis valt uit de memorie van toelichting af te leiden welke zaken in of via de verordening geregeld moeten worden. Deze zaken zijn:

- de aanspraak van de doelgroepen op ondersteuning door de gemeente;
- het beleid ten aanzien van de diverse doelgroepen en subdoelgroepen;
- de beschikbaarheid van financiële middelen.

In de gemeente wordt het beleid op een aantal niveaus geregeld:

1. In de verordening zelf.

Hiermee ligt het beleid voor langere duur vast. Het aanpassen van de verordening vergt langere tijd. Uitgangspunt is een verordening vast te stellen, waarin de hoofdlijnen geregeld zijn, die een aantal jaren meekan.

2. In beleidsregels.

Deze geven aan burgemeester en wethouders de mogelijkheid nadere regels vast te stellen met betrekking tot de diverse voorzieningen die geboden kunnen worden.

3. In de kadernota, die jaarlijks door de raad vastgesteld wordt.

Naast algemene uitgangspunten komen hierin ook onderwerpen aan de orde als het inkoop- en aanbestedingsbeleid en de afstemming met andere beleidsterreinen.

4. In delegatie aan het college (uitvoeringsbesluiten).

In deze verordening wordt dan ook vastgelegd: de verhouding tussen raad en college alsmede enkele algemene artikelen over de opdracht aan het college, de aanspraak op voorzieningen, de inzet van voorzieningen en de rechten en plichten van de cliënt. Al het overige wordt vastgelegd in de kadernota, de beleidsregels of in uitvoeringsbesluiten van het college.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1 Begripsomschrijvingen

In lid 1 onder a tot en met c wordt omschreven wat de doelgroep is aan wie de gemeente ondersteuning moet bieden. Dit is geregeld in artikel 7, eerste lid van de WWB.

De definitie van een jongere wordt onder d vermeld omdat de gemeente specifieke voorzieningen voor deze doelgroep wenst mogelijk te maken.

Wat een voorziening is, wordt omschreven onder e. Het betreft een voorziening gericht op de arbeidsinschakeling; een instrument binnen een reïntegratietraject dat ingezet wordt om belemmeringen bij aanvaarding van algemeen geaccepteerde arbeid weg te nemen.

Onder I wordt omschreven wie verstaan moet worden onder een werknemer in gesubsidieerde arbeid. Dit is de belanghebbende die een dienstverband heeft met een werkgever die daarvoor subsidie ontvangt op grond van deze verordening.

De WWB hanteert het begrip algemeen geaccepteerde arbeid. Dit is een ruimer begrip dan het begrip passende arbeid dat in de Algemene bijstandswet werd gehanteerd. Onder algemeen geaccepteerde arbeid wordt verstaan: werk dat en maatschappelijk breed geaccepteerd is en niet tegen iemands religie of levensovertuiging ingaat. Met gewetensbezwaren wordt alleen dan rekening gehouden indien dit door wetgeving/ jurisprudentie aangegeven wordt. Uitgangspunt is dat praktisch alle arbeid acceptabel is.

Het tweede lid geeft aan dat begrippen die in dit artikel niet nader omschreven zijn, gehanteerd moeten worden zoals omschreven worden binnen de Wet werk en bijstand en de Algemene wet bestuursrecht.

Artikel 2 Opdracht college

De WWB geeft aan burgemeester en wethouders de verantwoordelijkheid voor het bieden van ondersteuning. Hoewel cliënten aanspraak kunnen maken op ondersteuning, is er geen afdwingbaar recht op ondersteuning. Het is aan burgemeester en wethouders om zorg te dragen voor voldoende aanbod van voorzieningen, waarbij zij te maken hebben met beperkte financiële middelen. De vraag naar ondersteuning zal afhankelijk zijn van een veelheid aan sociaal-economische factoren. Naar aanleiding van het aanvragen van een voorziening zal het college een besluit nemen waartegen bezwaar- en beroep mogelijk is. Het college kan bij het aanbieden van reïntegratievoorzieningen gebruik maken van diensten van derden. Hierbij kan gedacht worden aan reïntegratiebedrijven, uitzendbureaus e.d.

Artikel 3 Kaderstelling en verantwoording

Zoals ook in de algemene toelichting is gesteld, geeft de WWB aan de gemeenteraad de opdracht om het reïntegratiebeleid vast te leggen in een verordening. In deze gemeente wordt gekozen voor een systematiek in de verordening het algemene voorzieningenaanbod te schetsen en voor verdere uitwerking gebruik te maken van de kadernota en uitvoeringsbesluiten.

Het eerste lid geeft daarom aan dat de raad jaarlijks een kadernota opstelt. Het tweede lid geeft aan wat er in de kadernota moet komen te staan. Het derde lid is de basis voor verantwoording van het gevoerde beleid. Minimaal éénmaal per jaar legt het college verantwoording af aan de gemeenteraad over de doeltreffendheid en de effecten van het beleid.

Artikel 4 Aanspraak op ondersteuning

Het eerste lid regelt wie aanspraak kunnen maken op ondersteuning bij arbeidsinschakeling. De uiteindelijke verantwoordelijkheid voor de inhoud van het traject ligt bij burgemeester en wethouders, die immers ook verantwoordelijk zijn voor de effectieve en doelmatige inzet van de middelen. Binnen de grenzen van die verantwoordelijkheid wordt rekening gehouden met de wensen van de cliënt. Voor het slagen van het traject is de motivatie van de cliënt belangrijk. Voordat tot het inzetten van het traject wordt besloten, wordt de inhoud hiervan met cliënt besproken, waarna het trajectplan door beide partijen ondertekend wordt. De onderverdeling in de 5 doelgroepen behoeft enige toelichting.

Onder de participatiegroep wordt verstaan: die groep cliënten die in een traject zitten c.q. gezet kunnen worden waarbij de toeleiding tot arbeid duidelijk en rol speelt.

Onder de zorggroep vallen mensen die in verband met sociaal/ psychische/ medische problematiek niet bemiddelbaar zijn. Hiertoe kan ook de groep gerekend worden die op grond van dringende redenen tijdelijk ontheffing hebben van de arbeidsplicht, voorzover zij al geen overlap hebben met de daarvoor benoemde groep cliënten.

Wat onder Nug- ers en Anw-ers wordt verstaan is al gedefinieerd in artikel 1 van deze verordening. De laatste groep die aanspraak kan maken op ondersteuning zijn de personen die een aanstelling hebben onder de Wet inschakeling werkzoekenden en het Besluit in- en doorstroombanen. De Wet inschakeling werkzoekenden en het Besluit in- en doorstroombanen bestaan niet meer. De WIW en ID- banen bestaan echter nog wel. Mensen werkzaam op een WIW of ID- baan vallen onder deze groep. Deze groep breidt zich niet verder uit.

In het tweede lid wordt expliciet de koppeling gelegd tussen de algemene aanspraak van de cliënt en de criteria die gehanteerd worden bij het aanbieden van voorzieningen. Daarbij wordt verwezen naar elk document waarin de criteria worden verwoord.

In het derde lid is geregeld dat de beoordeling en aanbidding van de voorzieningen plaats vindt middels de reïntegratieladder. Er wordt gekeken op welke trede de belanghebbende zich bevindt en welke voorziening daar het beste bij past.

Artikel 5 Verplichtingen van de cliënt

In de WWB is al uitgebreid aangegeven welke verplichtingen gelden bij het recht op een uitkering. Uit oogpunt van kenbaarheid en consistentie zijn in het eerste en tweede lid de verplichtingen conform de wet geformuleerd.

Deelname aan reïntegratie is voor de doelgroep bijstandsgerechtigden niet vrijblijvend. Zij zijn reeds door het ontvangen van een uitkering aan bepaalde verplichtingen gehouden.

Voor diegene zonder uitkering moeten daarom in deze verordening voorwaarden aan het reïntegratietraject worden gekoppeld. Deze gelden dan vanzelfsprekend ook voor de bijstandsgerechtigde. Het niet nakomen van de verplichtingen geeft de mogelijkheid om een traject af te breken of gevraagde ondersteuning te weigeren, bijvoorbeeld als iemand niet mee wil werken aan een onderzoek. Ook is denkbaar dat gemaakte kosten van belanghebbende worden teruggevorderd, als door verwijtbaar handelen een traject niet tot het gewenste resultaat leidt. Om die mogelijkheid open te houden is het wenselijk dat de belangrijkste voorwaarden voor het behalen van succes als verplichting zijn opgenomen.

Natuurlijk heeft de cliënt ook rechten. Deze rechten zijn elders in wet- of regelgeving ondergebracht. Tegen beslissingen op grond van deze verordening staat bezwaar en beroep open op grond van de Awb. Het recht op inzage in gegevens en zonodig correctie daarvan is geregeld in de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp).

Het derde lid verbindt deze Reïntegratieverordening met de Maatregelenverordening. Deze verordening regelt het opleggen van een maatregel indien de uitkeringsgerechtigde niet aan zijn verplichtingen voldoet. Deze maatregel bestaat uit het verlagen van de uitkering met een bepaald bedrag. Echter, voor personen zonder uitkering, Anw-ers en personen in gesubsidieerde arbeid kan de gemeente de uitkering niet verlagen als maatregel. Daarom is in het vierde lid de mogelijkheid opgenomen dat de gemeente in die gevallen niet overgaat tot uitbetaling van het persoonsgebonden reïntegratiebudget.

Het vijfde artikel regelt dat met de belanghebbende een trajectplan opgesteld wordt. Dit trajectplan dient om duidelijke afspraken te maken tussen de gemeente en de belanghebbende. In het trajectplan wordt in ieder geval opgenomen welke voorziening de belanghebbende aangeboden krijgt, wat de voorziening precies inhoudt en wat de rechten en plichten van de cliënt zijn. Het trajectplan wordt in ieder geval zowel door de gemeente als door de belanghebbende ondertekend.

Artikel 6 Budget- en subsidieplafond

De gemeente kan, om financiële risico's te beheersen, een verdeling maken van de middelen over de verschillende voorzieningen. Dit kan in de in artikel 3 genoemde kadernota gebeuren. 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.

De WWB stelt dat het ontbreken van financiële middelen alleen geen reden kan zijn voor de afwijzing van een aanvraag. De gemeente dient dan na te gaan welke andere, goedkopere alternatieven beschikbaar zijn. Dit houdt dus in dat er geen algemeen plafond ingesteld kan worden. Wel kan per voorziening een plafond worden ingebouwd. Dit laat de mogelijkheid open naar andere instrumenten uit te kijken.

Artikel 7 Algemene bepalingen over voorzieningen

Dit artikel is opgenomen om enkele zaken te regelen die te maken hebben met alle voorzieningen, ook die voorzieningen die niet met name in de verordening zijn opgenomen. Het eerste lid geeft daarom aan dat de verordening geen uitputtende opsomming van voorzieningen bevat.

Het tweede lid geeft het college de bevoegdheid om aan een voorziening nadere verplichtingen te verbinden. Dit kunnen verplichtingen van diverse aard zijn. Zo kan bijvoorbeeld worden bepaald dat een cliënt gedurende het traject op gezette tijden met de consulent/ casemanager de voortgang bespreekt.

Het derde lid geeft aan dat het college een voorziening kan beëindigen en in welke gevallen zij dit kan doen.

Het vierde lid geeft het college de algemene bevoegdheid om voor voorzieningen nadere regels te stellen.

Artikel 8 Stages

Stages zijn een instrument voor gemeenten om uitkeringsgerechtigden en jongeren te reïntegreren. Voor de term stage is gekozen om te benadrukken dat het gaat om een soort scholingsinstrument: niet de arbeid zelf, maar het leren werken staat centraal. De stage heeft als belangrijkste doel het opdoen van vaardigheden in een vakgebied dan wel het leren functioneren in een arbeidsrelatie, waardoor uitstroom naar betaald werk mogelijk wordt gemaakt.

Het eerste lid geeft de algemene bepaling voor het aanbieden van een stage. Het tweede lid geeft aan welke verschillende soorten stages er zijn. Het derde lid geeft specifiek aan wat het doel is van de stage, om het verschil met een normale arbeidsverhouding aan te geven. Dit is vooral van belang om te voorkomen dat de cliënt claimt dat sprake is van een arbeidsovereenkomst en bij de rechter loonbetaling afdwingt.

De stage kan twee doelen hebben. Op de eerste plaats kan het gaan om het opdoen van specifieke werkervaring. Dit is vergelijkbaar met de zogenaamde 'snuffelstage', waarbij de cliënt de gelegenheid krijgt om te bezien of het soort werk als passend kan worden beschouwd. Op de tweede plaats kan

het gaan om het leren werken in een arbeidsrelatie. In de werkstage kan de cliënt wennen aan aspecten als gezag, op tijd komen, werkritme en samenwerken met collega's.

Het vierde lid geeft de maximale duur van de werkstage aan. De stage wordt beschouwd als een tussenstation. Daarom wordt een maximale duur in de verordening genoemd.

Het vijfde lid geeft aan dat de concurrentieverhoudingen niet onverantwoord beïnvloed mogen worden door het plaatsen van een stagiair. Ook mag er geen verdringing plaatsvinden. Het college kan nagaan of er geen verdringing plaatsvindt door expliciet na te gaan dat het werk dat verricht gaat worden niet productief is, of dat er geen recent ontslag heeft plaatsgevonden.

In het zesde lid wordt bepaald dat er voor de werkstage een schriftelijke overeenkomst (stageovereenkomst) wordt opgesteld. Hierin kan expliciet het doel van de stage worden opgenomen, de duur van de stage alsmede de wijze van begeleiding. Door deze schriftelijke overeenkomst kan nog eens gewaarborgd worden dat het bij een werkstage niet gaat om een reguliere arbeidsverhouding.

In het zevende lid wordt verwezen naar de kadernota. In de kadernota wordt elk jaar opgenomen welke doelgroepen aanspraak kunnen maken op een stage en hoeveel plekken er beschikbaar zijn per soort stage.

Artikel 9 Sociale activering

Sociale activering wordt primair ingezet als eerste stap richting arbeidsmarkt vanuit het oogpunt dat iedereen nog mogelijkheden heeft. Op voorhand wordt niemand afgeschreven voor een plaats op de arbeidsmarkt. Voor sommige personen is de afstand tot de arbeidsmarkt echter zo groot dat als eerste stap het instrument sociale activering wordt ingezet. Er is echter nooit een garantie dat een persoon waarmee een sociaal activeringstraject is gestart ook daadwerkelijk zal doorstromen naar werk of een reïntegratietraject.

Artikel 10 Loonkostensubsidies gericht op reïntegratie

Het instrument loonkostensubsidies gericht op reïntegratie is bekend van de werkervaringsplaatsen uit de Wet inschakeling werkzoekenden, echter, onder de WWB zijn deze geheel vormvrij geworden. Het beleid van de gemeente komt tot uitdrukking in de hoogte van de subsidie (eventueel gekoppeld aan de mate van productiviteit), de termijn en de aan de subsidie verbonden verplichtingen (b.v. bieden van scholing en begeleiding).

Het eerste lid geeft de basis voor de loonkostensubsidie, waarbij expliciet wordt aangegeven dat het primair gaat om een reïntegratievoorziening. Tevens is hier bepaald dat alleen de doelgroep uitkeringsgerechtigden voor deze loonkostensubsidie in aanmerking komt. Dit is bepaald om deze vorm van uitstroom beschikbaar te stellen voor de groep waarvoor de gemeente ook financieel verantwoordelijk is.

Het derde lid geeft aan dat er bij plaatsing geen verdringing plaats vindt, of dat de concurrentieverhoudingen niet nadelig worden beïnvloed. Het college kan dit doen door expliciet na te gaan dat het werk dat verricht gaat worden niet productief is, of dat er geen recent ontslag heeft plaatsgevonden.

In het vierde lid wordt bepaald dat er een schriftelijke overeenkomst wordt afgesloten met de werkgever. In de schriftelijke overeenkomst moet in ieder geval opgenomen zijn wat het doel van de werkzaamheden is, de duur van de overeenkomst en de wijze waarop de begeleiding plaatsvindt.

Artikel 11 Loonkostensubsidies gericht op participatie

Het eerste lid van dit artikel geeft de basis aan voor het verstrekken van de subsidie, waarbij expliciet wordt aangegeven dat het hier gaat om een participatievoorziening. Het tweede lid geeft het college de bevoegdheid nadere regels te stellen over de hoogte van de subsidie, de termijn, en de praktische uitvoering.

Deze loonkostensubsidie is weliswaar primair een participatie- instrument dat meerdere jaren in beslag kan nemen, dat betekent niet dat de bemoeienis van de gemeente op hoeft te houden na het plaatsen van de werknemer. Daarnaast gaat de WWB ervan uit dat ook deze werknemer uiteindelijk uit moet stromen naar reguliere, niet- gesubsidieerde arbeid. Daarom is in het derde lid de bepaling opgenomen dat minimaal eens per jaar in overleg met de werknemer én de werkgever wordt gezien welke mogelijkheden daartoe aanwezig zijn. Het vierde lid geeft aan dat er bij plaatsing geen verdringing plaats vindt, of dat de concurrentieverhoudingen niet nadelig worden beïnvloed. Het college kan dit doen door expliciet na te gaan dat het werk dat verricht gaat worden niet productief is, of dat er geen recent ontslag heeft plaatsgevonden.

Artikel 12 Scholing

In het kader van de trajecten richting arbeidsmarkt kan scholing noodzakelijk zijn. Daar het aanbod van scholing bijzonder divers is en daarbij ook de duur en kosten erg variabel zijn, is het noodzakelijk om voor het aanbod hiervan nadere randvoorwaarden vast te stellen.

Het tweede lid maakt het mogelijk om door het formuleren van een evenwichtige beoordeling een minder willekeurig scholingsbeleid te voeren.

Artikel 13 Loon boven uitkering

In dit artikel wordt de mogelijkheid geboden een “work-first”-project op te starten. Het doel van work-first is om personen behorend tot een bepaalde doelgroep zo spoedig mogelijk na de eerste melding voor een bijstandsuitkering voor een bepaalde periode en voor een bepaald aantal uur per week werk aan te bieden. Ondertussen blijft de persoon op zoek naar regulier werk. Tijdens de zoektocht naar regulier werk wordt de cliënt ondersteund.

Artikel 14 Inkomstenvrijlating

Met het amendement Bruls is het mogelijk gemaakt de inkomsten van uitkeringsgerechtigden die werken in deeltijd voor een deel vrij te laten bij de berekening van de bijstandsuitkering. De vrijlating wordt geregeld in artikel 31 tweede lid onder o van de WWB. Het tweede lid van dit artikel regelt in welke gevallen de belanghebbende in aanmerking komt voor de inkomstenvrijlating. Vrijlating van inkomsten kan plaatsvinden als dit “in het belang van de arbeidsinschakeling” is. Hiervan is volgens de regels van deze verordening sprake als de belanghebbende 16 uur per week werkt of als er een vermeerdering van het aantal arbeidsuren is van twintig procent. Dit wordt als een opstap richting volledige arbeidsinschakeling aangemerkt. Vrijlating kan volgens de WWB ten hoogste zes aaneengesloten maanden plaatsvinden.

Artikel 15 Premies

In de WWB is geregeld in artikel 31 lid 2 sub j dat jaarlijks een activeringspremie verstrekt kan worden. Deze premie is onbelast, en telt dus ook niet mee bij de toepassing van inkomensafhankelijke regelingen.

Het tweede lid bepaalt wanneer iemand voor een premie in aanmerking komt. Het bedrag is gerelateerd aan het percentage dat men uitstroomt.

Het derde lid zegt dat men maximaal éénmaal per drie jaar in aanmerking komt voor de premie. Het vierde lid geeft aan dat als iemand binnen drie jaar volledig uitstroomt, dat hij dan nogmaals de volledige premie krijgt zoals deze genoemd wordt in artikel 31 lid 2 onder j WWB.

Artikel 16 Overige vergoedingen

De gemeente kan ter stimulering van de arbeidsinschakeling besluiten diverse kosten te vergoeden voor activiteiten die daartoe bijdragen. Als voorbeelden kunnen genoemd worden reiskosten, verhuiskosten en kosten voor kinderopvang. Dit is echter geen limitatieve opsomming. Wel dienen de kosten altijd beoordeeld te worden op noodzaak en redelijkheid en op de mogelijkheden voor voorliggende voorzieningen. Te denken valt hierbij aan vergoedingen door de werkgever of fiscale regelingen. Door het college moet afgewogen worden of deze vergoeding uit het budget ten behoeve van het werkdeel WWB of uit de bijzondere bijstand betaald zal worden.

Artikel 17 Persoonsgebonden reïntegratiebudget Nug-ers/ Anw-ers

Voor gemeenten is het persoonsgebonden reïntegratiebudget een relatief nieuw instrument. Dit nieuwe instrument kan ingezet worden voor Nug-ers en Anw-ers die naar het oordeel van het CWI in aanmerking komen voor een reïntegratietraject.

Afhankelijk van kaderstellende keuze p. 19 reïntegratieverordening: Het tweede lid regelt wanneer een Nug-er of een Anw-er voor dit budget in aanmerking komt. Het betreft een budget van € 500,- als tegemoetkoming in de kosten voor een succesvol afgesloten sollicitatietraining of opfriscursus gericht op reïntegratie. De groep Anw-ers en Nug-ers komt niet in aanmerking voor gesubsidieerde arbeid/ loonkostensubsidie o.i.d.

Het derde lid regelt dat het college bij uitvoeringsbesluit regels stelt met betrekking tot de uitvoering van dit artikel.

Artikel 18 Voorzieningen gericht op nazorg

Mede gezien de beperkte budgetten is het belangrijk ervoor te zorgen dat cliënten na uitstroom niet na een korte periode terugvallen in de uitkering. Door voorzieningen gericht op nazorg aan te bieden, heeft de gemeente een extra instrument in handen om werkelijk duurzame plaatsing te realiseren. Bij dit artikel is ervan uitgegaan dat nazorg geboden kan worden ná acceptatie van algemeen geaccepteerde arbeid, dus niet bij gesubsidieerde arbeid. Bij gesubsidieerde arbeid maken begeleiding en advisering normaal gesproken al onderdeel uit van het traject.

Artikel 19 Hardheidsclausule

Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Artikel 20 Citeertitel

Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Artikel 21 Inwerkingtreding

Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.