

Toelichting

Algemeen deel

In de motie Blanksma-Spekman c.s. vraagt de Tweede Kamer de regering om gemeenten financieel af te rekenen als zij onvoldoende bijdragen aan de doelstelling om het aantal kinderen uit arme gezinnen dat om financiële redenen maatschappelijk niet meedoet, met de helft terug te dringen. Bij de uitvoering van deze motie heeft de regering echter gekozen voor een uitwerking die recht doet aan het uiteindelijke doel van de motie, namelijk het steviger stimuleren van gemeenten om daadwerkelijk werk te maken het aantal kinderen uit arme gezinnen dat maatschappelijk niet meedoet om financiële redenen terug te dringen. Daartoe voorziet dit wetsvoorstel in een verordeningsplicht voor gemeenteraden ten aanzien van artikel 35, vijfde lid, van de WWB.

Maatschappelijke participatie van kinderen is van groot belang met het oog op een zelfredzame toekomst. In dat verband is het gewenst dat inkomensondersteuning ten behoeve van die participatie rechtstreeks aan zoveel mogelijk minderjarige kinderen van de doelgroep ten goede komt. Om die reden verdient een verstrekking 'in natura' de voorkeur boven een geldbedrag. Doordat in artikel 8 van de WWB een onderdeel is toegevoegd worden gemeenteraden verplicht regels op te nemen in een verordening over de wijze waarop meegewerkt wordt aan het bevorderen van de maatschappelijke participatie. Daarom heeft de regering er voor gekozen om de gemeenteraden voor te schrijven dat zij gehouden zijn een verordening op te stellen met betrekking tot het verlenen van categoriale bijzondere bijstand voor de kosten in verband met maatschappelijke participatie van ten laste komende kinderen die onderwijs of een beroepsopleiding volgen (conform artikel 35, vijfde lid, van de WWB). De gemeenteraden zijn gehouden om in ieder geval in de verordening invulling te geven aan het begrip maatschappelijke participatie. De verordening krijgt op voorhand geen structureel karakter. De effecten van de verordeningsplicht op de participatie van de betreffende doelgroep worden na twee jaar geëvalueerd. Vervolgens vindt een beoordeling plaats of het wel of niet wenselijk is om structureel te blijven verplichten om op het beleidsterrein van participatie van kinderen, regels in een verordening vast te leggen en is er een afwegingsmoment om te bezien hoe hiermee verder moet worden omgegaan.

Betekenis verordeningsplicht en inhoud verordening

Strekking van de verordeningsplicht is dat gemeenten werk maken van maatschappelijke participatie van kinderen. Daartoe zijn in de vorige kabinetsperiode extra middelen aan het gemeentefonds toegevoegd. Voor gemeenten die al maatregelen hebben genomen om de participatie van kinderen te bevorderen betekent dit dat zij hun beleid rechtstreeks in de verordening kunnen opnemen en daarmee voldaan hebben aan de verordeningsplicht. Voor gemeenten die nog geen maatregelen hebben genomen betekent dit dat nog vorm gegeven dient te worden aan specifiek beleid. Op welke wijze dat beleid vorm gegeven wordt, qua vorm en inhoud, wordt aan de gemeenten zelf overgelaten. De verordeningsplicht verandert niets aan de gemeentelijke beleidsvrijheid op dit punt. Dit wetsvoorstel dwingt daarom niet tot het creëren van categoriale bijzondere bijstand voor schoolgaande kinderen. Een doeltreffender vorm van bijstandverlening is individuele bijzondere bijstand, waardoor de bijstandverlening daadwerkelijk gemaakte kosten compenseert. Uiteraard dienen daarbij de kaders van de WWB niet te buiten gegaan worden.

Met de verordeningsplicht krijgen colleges de opdracht om op lokaal niveau gerichte –generieke dan wel individuele- participatiebevorderende maatregelen te treffen voor schoolgaande kinderen. Daarmee wordt de zo gewenste transparantie en verantwoording van beleid bereikt.

Bedacht moet worden dat deze verordening met name een intern karakter heeft en bovendien een beperkte duur heeft. Voor de verlening van individuele en categoriale bijzondere bijstand is immers reeds voorzien in een passend materieel wettelijk toetsingskader. Met de verplichting om regels te stellen in een verordening, wordt dus beoogd het vastleggen van voorschriften gericht aan het college, met het oogmerk dat het college verder vorm geeft aan de door de gemeenteraad voorgeschreven opdracht om voorzieningen te treffen die kinderparticipatie bevorderen. Deze voorschriften kunnen ook individuele maatregelen betreffen, zolang deze maar bijdragen aan participatiebevordering en uit de verordening duidelijk wordt wat de maatregel inhoudt.

Deze modelverordening heeft het karakter van een instructieregeling, vergelijkbaar met de Handhavingsverordening WWB, waarmee het college opgedragen wordt binnen bepaalde

beleidsmatige kaders uitvoering te geven aan kinderp participatie. Tevens wordt het college met deze verordening voor zover nodig gefaciliteerd om kinderp participatie in de praktijk vorm te geven.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1 Begripsomschrijvingen

Gebruikte begrippen waarvan de betekenis niet zondermeer duidelijk is worden hier omschreven. Het begrip 'maatschappelijke participatie' is hier omschreven, ter uitvoering van de opdracht van de wetgever, bedoeld in artikel 8, eerste lid, onderdeel g WWB. Er is gekozen voor een ruime betekenis. Maatschappelijke participatie kan op vele wijzen plaatsvinden en niet ieder kind is hetzelfde. Om die reden wordt het begrip op deze plaats in zo algemeen mogelijke bewoordingen gedefinieerd, en wordt het toegespitst op ouders van schoolgaande kinderen, met een laag inkomen. Een dergelijke begripsomschrijving heeft als voordeel dat op andere plaatsen in de verordening volstaan kan worden met het begrip 'maatschappelijke participatie', waarmee dan bedoeld wordt op de participatie van de hier beschreven doelgroep.

In het vervolg van de verordening wordt verduidelijkt op welke wijze gemeenteraad en college invulling geven aan de ondersteuning van maatschappelijke participatie.

Het begrip 'voorziening' is in de verordening gebruikt en heeft een ruime betekenis gekregen. In wezen wordt met iedere vorm van financiële ondersteuning of ondersteuning in natura door het college die specifiek is bestemd voor de maatschappelijke participatie van kinderen, uitvoering gegeven aan de wens van de wetgever als verwoord in de Memorie van Toelichting op artikel 8, eerste lid, onderdeel g WWB. Een dergelijke voorziening kan bijzondere bijstand zijn, maar ook een tegemoetkoming of kostenvergoeding dan wel een subsidie of verstrekking 'in natura', zolang dit maar bijdraagt aan de participatie.

'Schoolgaand kind' is gedefinieerd. Schoolgaande kinderen staan centraal in het beleid m.b.t. maatschappelijke participatie. Dit begrip wordt ook genoemd in artikel 8, eerste lid, onderdeel g, WWB maar niet nader omschreven. Onder schoolgaande kinderen wordt in dit verband verstaan, niet alleen kinderen die feitelijk schoolgaand zijn, maar ook zij die de verplichting hebben omdat ze onder de leerplicht of kwalificatieplicht vallen. Het begrip 'laag inkomen' is omschreven, omdat daarmee in deze verordening de doelgroep van het gemeentelijk armoedebeleid wordt aangeduid.

Artikel 2 Toepassingsbereik

In artikel 2 is verduidelijkt wat de gemeenteraad, gegeven bovengenoemde motie 'Blanksma-Spekman' als zijn taak aanmerkt. Die taak is enerzijds gelegen in het in algemene zin vergroten van de maatschappelijke participatie van de doelgroep (kwalitatief) en anderzijds het terugdringen van het aantal kinderen dat onvoldoende participeert (kwantitatief). In het tweede lid is aangegeven wat gegeven die taken, het doel is van deze verordening. Dat is het stellen van regels voor het bestuursorgaan dat belast is met uitvoering van deze verordening, het college. Die regels zijn in het vervolg van de verordening te vinden en betreffen bijv. de opdracht aan het college om te zoeken samenwerking met andere instellingen en te bevorderen dat die instellingen diensten aanbieden die de participatie bevorderen (zie artikel 3). Het is vervolgens aan het college om die regels tot uitvoering te brengen. Dat kan middels beleidsplannen, -regels of andere instrumenten, zoals samenwerkingsovereenkomsten. Voor een zuivere plaatsbepaling is tevens de wettelijke opdracht herhaald om invulling te geven aan het begrip 'maatschappelijke participatie'. Daaraan is uitvoering gegeven in het eerste lid, onderdeel b van deze verordening.

Artikel 3 Verantwoordelijkheid college

Met betrekking tot het beleid, gericht op maatschappelijke kinderp participatie, krijgt het college in dit artikel nog enkele opdrachten. Allereerst is in lid 1 bepaald dat het college zich inzet voor dienstverlening door derden aan kinderen die bijdraagt aan maatschappelijke participatie. Maatschappelijke participatie is niet een exclusieve taak van de overheid.

Ook allerlei maatschappelijke instellingen dragen daaraan bij. Het college krijgt de opdracht om te zoeken naar wegen om de dienstverlening van dergelijke instellingen te ondersteunen zodat de participatie wordt bevorderd. Er wordt in dit artikel verwezen naar de samenwerking die de gemeente Deventer al heeft met Stichting Leergeld Deventer.

In het tweede lid is vastgelegd dat het college de opdracht krijgt om zelfstandig vormen van ondersteuning te creëren die de participatie ondersteunen. Zoals ook uit artikel 8 volgt, bepaalt het college de vorm, tenzij de vorm in deze verordening is bepaald.

Het derde lid geeft uitdrukking aan de idee dat samenwerking gewenst c.q. noodzakelijk is in het bevorderen van maatschappelijke participatie. Armoedebestrijding is niet alleen iets van gemeenten, maatschappelijke instellingen waaronder ook bijv. brede scholen spelen hier ook een belangrijke rol bij.

Artikel 4 Doelgroepen

Aangaande het bereik van de doelgroep wordt aansluiting gezocht bij de werkwijze van Stichting Leergeld Deventer. Daarom wordt gesproken dat de gemeente – via Stichting Leergeld Deventer - de doelgroep schoolgaande kinderen bedient in de leeftijd van 4 tot 18 jaar, waarvan de ouders - inclusief asielzoekers/vluchtelingen met een geldige verblijfstatus - een laag inkomen hebben.

Artikel 5 Beleid en voorzieningen

In dit artikel wordt aangegeven welk beleid er wordt gevoerd door de gemeenteraad c.q. aan welk beleid het college uitvoering moet geven. Dit beleid wordt in korte schetsen in hoofdlijnen aangeduid. Daarbij wordt aangegeven waarop het beleid is gericht, voor wie het is bestemd, welke voorzieningen er worden verstrekt, in welke vorm en ter hoogte van welk bedrag. Stichting Leergeld verstrekt een bijdrage in natura (middels een zogenaamde Leergeldcheque) voor de kosten van o.a. sport, cultuur, schoolreisjes, tweedehands computers, zwemlessen en internetabonnementen aan schoolgaande kinderen van 4 tot 18 jaar, wiens ouders een laag inkomen hebben.

Artikel 6 Vorm van een voorziening

Het college kiest de vorm van een voorziening, tenzij daarover reeds iets is bepaald in deze verordening of de gemeenteraad langs andere wegen daarover ander een standpunt inneemt. Uitgangspunt is de meest doeltreffende vorm, uiteraard voor zover dat financieel- en uitvoeringstechnisch realiseerbaar is.

Artikel 7 Inwerkingtreding

De datum van inwerkingtreding is 1 januari 2012. Hoewel in artikel 78v WWB is opgenomen dat de verordeningsplicht geen structureel karakter heeft, is geen concrete datum genoemd waarop die plicht komt te vervallen. Om die reden is er geen horizonbepaling opgenomen in de verordening.

Artikel 8 Citeertitel

Spreekt voor zich.