



## Beleidsplan WWB 2009-2011

December 2008





## Inhoudsopgave

<b>1</b>	<b>Inleiding</b>	<b>4</b>
<b>2</b>	<b>(verwachte) Ontwikkelingen 2009-2011</b>	<b>6</b>
2.1	Strategisch akkoord tussen de VNG en het ministerie van Sociale Zaken	6
2.2	Werkleerrecht Jongeren	6
2.3	Decentralisering langdurigheidstoelage	7
2.4	Wet verbetering arbeidsmarktpositie alleenstaande ouders	7
2.5	Participatieplaatsen	8
2.6	Participatiefonds	8
2.7	Uitbesteding 65-plussers aan SVB	8
<b>3</b>	<b>Doelstellingen</b>	<b>9</b>
3.1	Systematiek	9
3.2	Prestatieindicatoren	10
3.3	Klanttevredenheidsonderzoek	10
<b>4</b>	<b>Re-integratie</b>	<b>11</b>
4.1	Doelgroepen	11
4.2	Resultaatrichtingen	13
4.3	Instrumenten	13
	Loonkostensubsidies	14
	Schuldenproblematiek en andere bijzondere situaties	14
	Participatieplaatsen / werkstages	15
	Ketenbenadering	15
<b>5</b>	<b>Inkomensvoorziening en handhaving</b>	<b>16</b>
5.1	Positief en negatief sanctioneren (premies en maatregelen)	16
5.2	Handhaving	16
5.3	Langdurigheidstoelage	17
<b>6</b>	<b>Financiering</b>	<b>18</b>
6.1	Werkdeel/participatiefonds	18
6.2	Inkomensdeel	18
6.3	Bestemmingsreserve inkomensdeel	18
	<b>Bijlage – gebruikte afkortingen</b>	<b>19</b>

Geregistreerd onder nummer BIVO/2010/29768

Wettelijke grondslag:

WWB

# 1 Inleiding

In 2004 is de Wet werk en bijstand in werking getreden. In 2003 is begonnen met een kadernota, waarna een aantal verordeningen is vastgesteld. Het destijds vastgestelde beleid willen wij herijken middels dit beleidsplan.

De Wet werk en bijstand stelt Werk boven Inkomen. Uiteraard is de inkomensverstrekking aan mensen die zelf (tijdelijk) niet in hun levensbehoefte kunnen voorzien, een belangrijke taak. Aan die inkomensondersteuning is echter gekoppeld dat iedere uitkeringsgerechtigde zich optimaal inspant om aan het werk te komen.

Op dit vlak staat ons een grote uitdaging te wachten. Het strategische akkoord tussen de Vereniging Nederlandse Gemeenten en het Ministerie van SZW beoogt dat wij ultimo 2011 een daling van het aantal bijstandsgerechtigden moeten realiseren van 25% ten opzichte van het aantal klanten per 1 januari 2007..

Deze 25% daling laat onverlet dat wij ons ten doel stellen dat wij ons inspannen om ook de overige 75% aan het werk te helpen. Daarbij zijn het de klanten zelf die het verschil maken.

Met dit beleidsplan stellen wij een kader waarbinnen het mogelijk is om nuances te leggen. De kaders worden door de Wet werk en bijstand voor een groot deel al landelijk bepaald.

Een belangrijk uitgangspunt voor dit beleidsplan wordt gevormd door de Terugblik uitvoering WWB 2005-2008. Hierin staan de belangrijkste ontwikkelingen van de afgelopen jaren beschreven, die de opmaat vormen voor de nu te maken keuzes.

Tot dit jaar hadden wij met betrekking tot de Wet werk en bijstand een apart handhavingsbeleidsplan en een re-integratiebeleidsplan. Deze plannen worden vanaf heden samengevoegd, omdat de beleidsgebieden in elkaar overlopen en de doelgroep waar het beleid voor wordt geschreven, dezelfde is. Een gezamenlijk beleid brengt daarom voordelen met zich mee.

Het nieuwe WWB-beleid heeft onveranderd als uitgangspunt, dat de klant het beste kan worden gediend met een uitgekiende mix van op maat gesneden re-integratieinstrumenten en, waar nodig, handhavende actie in de vorm van gerichte controle en positieve of negatieve sancties.

Het nieuwe beleid geldt voor meerdere jaren. Re-integratie is in veel gevallen een langdurig proces. Waar het voor een individuele klant vaak langer dan een jaar duurt om aan het werk te komen, duurt het ook vaak langer dan een jaar om de effecten van ingezet beleid te zien. Gekozen is voor een periode tot 2011. Hiermee heeft een nieuw bestuur de tijd om zich te oriënteren over de voortzetting van het ingezette beleid.

## *Tot slot*

De te realiseren doelstelling van rijkswege, de daling met 25%, zien wij als een scherpe doelstelling, die ons van rijkswege wordt opgelegd en waar wij genoodzaakt zijn in mee te gaan. Het cliëntenplatform heeft hierover haar zorg uitgesproken. Wij willen benadrukken dat de doelstelling van 25% uitstroom, nooit direct vertaald kan worden naar individuele klanten. Ieder individu zal een maatwerkbenadering krijgen.

## *Leeswijzer*

Dit plan is als volgt opgebouwd. In hoofdstuk 2 wordt een overzicht gegeven van recente (verwachte) ontwikkelingen. In het derde en vierde hoofdstuk worden respectievelijk het re-integratiebeleid en het

beleid met betrekking tot handhaving/inkomensondersteuning behandeld. In het laatste hoofdstuk wordt kort ingegaan op de financiering.

## 2 (verwachte) Ontwikkelingen 2009-2011

In dit hoofdstuk worden de belangrijkste ontwikkelingen benoemd, die van invloed (kunnen) zijn op het te voeren beleid van de komende jaren. Eventuele uitwerking in beleidskeuzes worden in hoofdstuk 4 en 5 uitgewerkt. Er wordt wel een verwijzing opgenomen naar de concrete paragraaf waar de uitwerking is opgenomen.

2.1 Strategisch akkoord tussen de VNG en het ministerie van Sociale Zaken  
Het ministerie van SZW en de VNG hebben een bestuursafpraak gemaakt dat tot en met 2011 het aantal bijstandsgerechtigden met 75.000 moet dalen. De rijksvergoeding (het inkomensdeel, het budget dat de gemeente krijgt om de uitkeringen van te betalen) zal hier geleidelijk aan worden aangepast. De daling komt overeen met ongeveer 25% van het bestand. Als indicatie is dit vertaald naar de situatie van Heemskerk voor de doelgroep tot 65 jaar. Uitgaande van de doelgroep tot 65 jaar, moet de volgende daling worden gerealiseerd:<sup>1</sup>

Jaar	Nagestreefde klantenbestand n.a.v. bestuursafpraak	Werkelijk gerealiseerd
2007	490	496
2008	464	479 (per 1/10/2008)
2009	438	-
2010	412	-
2011	386	-

De beoogde daling is een uitdaging die de volle aandacht zal hebben. Op maat gesneden re-integratie is uitgangspunt, zeker voor de mensen die een langere afstand tot de arbeidsmarkt hebben. Als uitstroom binnen een jaar niet reëel blijkt te zijn, dan zullen nu stappen moeten worden gezet, die de kans op uitstroom in bijvoorbeeld 2011 groter maken.

Niet alleen volledige uitstroom uit de bijstand is een doel in dit kader. Immers, als iemand gedeeltelijk uitstroomt, zal die persoon minder drukken op de uitkeringslasten. Uiteindelijk worden gemeentes ook (en vooral) beoordeeld op de werkelijke uitgaven in euro's, niet op het aantal mensen dat in de uitkering zit. De doelstelling op aantallen is hierbij richtinggevend.

### *Nuggers*

Nuggers, voluit niet-uitkeringsgerechtigden en ANW-gerechtigden, vormen ook een doelgroep van het re-integratiebeleid. Dit betreft bijvoorbeeld herintredende vrouwen. Onderdeel van het bestuursakkoord is dat tevens 25.000 nuggers aan het werk gaan in de periode tot en met 2011. Voor deze doelgroep is er minder financiële druk, omdat de gemeente niet verantwoordelijk is voor het inkomen van deze groep.

*uitwerking in paragraaf 4.1*

### 2.2 Werkleerrecht Jongeren

Er is een Wetsvoorstel Wet investeren in jongeren (Wij) / Werkleerrecht voor jongeren tot 27 jaar met als doel een hogere en duurzame arbeidsparticipatie te bevorderen. Werken en/of leren voorkomt uitkeringsafhankelijkheid. Jongeren krijgen vanaf 1 juli 2009 geen bijstand meer. Gemeenten worden verplicht jongeren van 18 tot 27 jaar die zich melden voor een uitkering, een persoonlijk aanbod te

<sup>1</sup> Er is ervoor gekozen om de vertaling van de 25% te vertalen naar de doelgroep tot 65 jaar. De groep 65-plussers ontvangt alleen een aanvulling op hun AOW, en drukt daardoor veel minder op het inkomensdeel (zie paragraaf 6.2).

doen dat bestaat uit werk, scholing of een combinatie van beide. De regeling voorziet primair in een recht op een werkleeraanbod; alleen als van de jongere niet kan worden gevergd dat hij of zij zo'n aanbod uitvoert of als een aanbod te weinig inkomen genereert, kan recht bestaan op een inkomensvoorziening met een uitkeringshoogte zoals die van de WWB. Structureel zou het wetsvoorstel volgens het kabinet tot een besparing van ongeveer € 140 mln. moeten leiden, omdat de maatregel erop gericht is dat per saldo het aantal jongeren dat een uitkering ontvangt, afneemt. Dit bedrag wordt als bezuiniging ingeboekt en is al verwerkt in de meerjarige afspraken 2008-2011.

#### *Kanttekeningen*

Vanuit de VNG, Divosa en FNV is er kritisch gekeken naar dit voorstel – dat overigens nog in het parlement moet worden behandeld. Kern van de kritiek is dat het voorstel een verkapte bezuinigingsmaatregel is, door instroomcijfers van jongeren in de WWB te verminderen. Waar het werkelijk om draait bij jongeren, namelijk het tegengaan van schooluitval en het behalen van een startkwalificatie, daar wordt te weinig aan gedaan. Critici zetten hun vraagtekens bij de uitvoerbaarheid van het voorstel en bij de achterliggende intenties.

Het is zinnig af te wachten in hoeverre deze kritiek van invloed is alvorens over te gaan tot het maken van beleidskeuzes.

### 2.3 Decentralisering langdurigheidstoelage

#### *Huidige langdurigheidstoelage*

Sinds de invoering van de Wet werk en bijstand in 2004 verstrekt de gemeente de langdurigheidstoelage. Deze toelage is bestemd voor mensen die gedurende 60 maanden een inkomen op bijstandsniveau hebben gehad, geen vermogen hebben en geen arbeidsmarktperspectief hebben. Het Heemskerkse beleid is op dit moment al soepel ten aanzien van de voorwaarde, dat betrokkene geen arbeidsmarktperspectief mag hebben. De regel is dat als een persoon heeft geprobeerd aan het werk te komen, maar daarmee binnen zes maanden is gestopt, omdat het niet haalbaar bleek, deze persoon wordt aangemerkt als iemand die geen arbeidsmarktperspectief heeft. Achterliggende gedachte is dat iemand niet gestraft mag worden voor het feit dat hij probeert werk te aanvaarden.

#### *Wetsvoorstel wijziging langdurigheidstoelage*

Er ligt een wetsvoorstel met een geplande ingangsdatum van 1 januari 2009. De wijziging behelst dat de langdurigheidstoelage een vorm van bijzondere bijstand wordt. Hierdoor krijgt de gemeente meer vrijheid om voorwaarden te stellen waaronder mensen in aanmerking komen voor een langdurigheidstoelage. Hiertoe dient een verordening te worden vastgesteld. Het is niet bepaald per welke datum deze gereed moet zijn.

Door de wetswijziging zal de langdurigheidstoelage in de sfeer van het armoedebeleid komen te liggen, waardoor afstemming met andere instrumenten gericht op het verminderen van armoede, beter mogelijk wordt.

*uitwerking in paragraaf 5.4*

### 2.4 Wet verbetering arbeidsmarktpositie alleenstaande ouders

Op dit moment is in de Wet werk en bijstand geregeld dat alleenstaande ouders met kinderen jonger dan 12 jaar, verplicht zijn om algemeen geaccepteerde arbeid te accepteren, maar slechts nadat het college zich genoegzaam heeft overtuigd van de beschikbaarheid van passende kinderopvang, de toepassing van voldoende scholing en de belastbaarheid van de betrokkene.

Er ligt een wetsvoorstel dat hier wijziging in aanbrengt. De bovengenoemde bepaling blijft geldig, maar er wordt een bepaling toegevoegd, die regelt dat een alleenstaande ouder met een kind tot vijf jaar, welke géén startkwalificatie (havo, vwo of mbo-2) heeft, de mogelijkheid krijgt ervoor te kiezen om alsnog een startkwalificatie te halen. Hiertoe wordt betrokkene tijdelijk ontheven van de sollicitatieplicht.

Voor de uitvoering in Heemskerk zal deze regel niet veel verschil maken. Ook het huidige beleid hanteert het uitgangspunt dat alleenstaande ouders (en met hen ook andere bijstandsgerechtigden) erbij gebaat zijn om een relevante opleiding af te ronden. Dit vergroot de kansen op de arbeidsmarkt op de langere termijn.

*uitwerking in paragraaf 4.1*

## 2.5 Participatieplaatsen

Een wetswijziging die reeds inwerking is getreden in juli van dit jaar, is de invoering van de participatieplaatsen. In het kort komt deze erop neer dat een bijstandsgerechtigde met behoud van uitkering, verplicht kan worden om gedurende twee jaar met behoud van uitkering, werk te verrichten. De periode van twee jaar kan, onder bepaalde voorwaarden, met maximaal een jaar worden verlengd.

Feitelijk behelst deze wetswijziging wat in heemskerk al sinds 2005 wordt aangeboden in de vorm van werkstages. De werkstage, zoals die nu wordt aangeboden, is gelimiteerd op een half jaar, met een half jaar verlengingsmogelijkheid.

### *Wetsvoorstel STAP – Stimulering arbeidsparticipatie*

Er ligt een wetsvoorstel dat behelst dat er binnen de uitvoering van de participatiebanen meer ruimte komt voor scholing en opleiding. Ook wordt de mogelijkheid geboden om mensen op een participatieplaats een halfjaarlijkse premie te geven, omdat het belangrijk is dat mensen er financieel op vooruit gaan, als er een langer durende inspanning wordt gevraagd. In de huidige wetgeving (zowel de WWB als fiscale regelgeving) is het slechts mogelijk om één keer per jaar een premie toe te kennen.

*Uitwerking in paragraaf 4.3*

## 2.6 Participatiefonds

Het wetsvoorstel participatiefonds is een samenvoeging van de budgetten die de gemeente momenteel krijgt voor uitgaven aan re-integratie, volwasseneneducatie en inburgeringscursussen. Deze samenvoeging betreft een lastenverlichting voor de gemeente. Er hoeft maar één keer te worden verantwoord aan het Rijk en er kan makkelijker geschoven worden tussen budgetten. Ook is het makkelijker als een klant bij één bedrijf zowel re-integratieactiviteiten als inburgering doet, dan kan worden volstaan met één nota. Beoogde ingangsdatum van het participatiefonds is 1 januari 2009. Het participatiefonds betreft hoofdzakelijk een financiële wijziging.

*uitwerking in paragraaf 6.1*

## 2.7 Uitbesteding 65-plussers aan SVB

In de begroting voor 2009 is opgenomen dat het kabinet van plan is om de uitvoering van aanvullende bijstand voor 65-jarigen en ouder, per 2010 integraal over te hevelen naar de SVB. Heemskerk heeft de administratie van de bijstandsuitkeringen aan deze groep al uitbesteed aan de SVB. Heemskerkse 65-plussers zullen hier dus niets van merken.



## 3 doelstellingen

### 3.1 Systematiek

De doelstellingen die heemskerk nastreeft zijn in de begroting voor 2009 geformuleerd, en worden hier integraal overgenomen. Kanttekening is dat sinds dit jaar wordt gewerkt met output- en outcome-indicatoren. Dit is voor Heemskerk een nieuwe methodiek, die op onderdelen nog verder zal worden doorontwikkeld. In deze paragraaf worden de doelstellingen in het kader van de komende jaren geplaatst en nader toegelicht.

#### *Indicatoren: output en outcome*

Bij het formuleren van deze doelstellingen wordt allereerst een beschrijving gegeven van welke prestatie wordt nagestreefd. Hieruit wordt vervolgens een aantal meetbare prestatie-indicatoren gedestilleerd, waarvan gesteld kan worden dat ze een indicatie geven van de mate waarin de gemeente de doelen bereikt. Er worden twee soorten indicatoren gehanteerd:

*Output-indicatoren* – hieronder worden concrete resultaten verstaan.

*Outcome-indicatoren* – hieronder wordt verstaan de meetbare weergave van de maatschappelijke ambitie die wordt nagestreefd.

**Voorbeeld**<sup>2</sup> - Een gemeente ontvangt een signaal dat de bereikbaarheid van een wijk te wensen over laat. Een output-indicator zou kunnen zijn dat er een nieuwe weg wordt aangelegd.

Als een jaar later de weg is aangelegd, of de bushalte is geplaatst, is een indicatie aanwezig dat de tevredenheid is verbeterd. Als echter (door bijvoorbeeld een enquête) blijkt dat de mensen toch nog ontevreden zijn over de bereikbaarheid, dan is de outcome onvoldoende. Het kan blijken dat andere output meer teweeg had kunnen brengen, bijvoorbeeld een aantal bushaltes in de wijk, of een fietspad.

#### *Waarom zowel output- als outcome-indicatoren?*

De onzekerheid van output-indicatoren is dat het vooraf nooit zeker is of de juiste dingen gemeten worden. Door vooraf goed na te denken over welke output-indicatoren een goede indicatie kunnen zijn, kan voorkomen worden dat de outcome niet gerealiseerd wordt. Een ander belangrijk voordeel van het formuleren van output-indicatoren, is dat hierop gedurende de tijd bijgestuurd kan worden. Tegelijk zijn de outcome-indicatoren ook van belang, omdat deze een weergave vormen van het uiteindelijke na te streven doel.

---

<sup>2</sup> Om verwarring tegen te gaan wordt hier een voorbeeld gegeven dat buiten het bijstandsbeleid ligt. Het betreft een fictief voorbeeld.

## 3.2 Prestatieindicatoren

	<b>Product Inkomen</b>	<b>Product Werk en Activering</b>
<b>Beschrijving:</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Instroom tot een minimum beperken</li> <li>- Instroom in de uitkering zo snel mogelijk weer aan het werk helpen</li> <li>- Misbruik en oneigenlijk gebruik tegengaan</li> <li>- Uitstroom maximaliseren: per saldo vermindering van het klantenbestand</li> <li>- Tijdig afhandelen van aanvragen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Voor alle uitkeringsgerechtigden een inschatting maken van het te behalen resultaat, doelen stellen en deze doelen faciliteren.</li> <li>- Re-integratieactiviteiten aanbieden waar dat de afstand tot de arbeidsmarkt kan verkleinen.</li> </ul>
<b>Prestatie-indicatoren output</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Vermindering van het klantenbestand met 26 klanten ten opzichte van 2008 (en de volgende jaren conform het schema in paragraaf 2.1)</li> <li>- 75% van de aanvragen WWB levensonderhoud wordt afgehandeld binnen 4 weken na aanvraagdatum</li> <li>- 70% van de bezwaarschriften is ongegrond</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- van alle klanten in de resultaatrichtingen Direct naar werk, Werken aan werk en Sociale activering, wordt aan minimaal 95% een concrete re-integratieactiviteit aangeboden.</li> <li>- Minimaal 25% van de klanten die de resultaatrichting Rust/zorg hebben, is bezig met een activiteit om zodoende te kunnen doorgroeien naar een andere resultaatrichting.</li> </ul>
<b>Prestatie-indicatoren outcome</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- burgers zekerheid van bestaan bieden, zodat zij kunnen voorzien in hun primaire levensbehoefte.</li> <li>- De inwoner van Heemskerk waardeert de vriendelijkheid met een 7,1 (onderzoek "Waar staat je gemeente")</li> <li>- De inwoner van Heemskerk waardeert deskundigheid met een 7,8 (onderzoek "waar staat je gemeente")</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- in 2009 zullen we de klanttevredenheid op dit onderdeel gaan meten, wat ons outcome-indicatoren zal opleveren.</li> </ul>

In de begroting zijn deze doelen in eerste instantie voor 2009 benoemd. Ze zijn ook richtinggevend voor de verdere toekomst. Waar nodig worden ze op onderdelen bijgesteld, als gevolg van nieuwe inzichten. Een wijziging komt logischerwijze terug in de begroting voor 2010 en 2011.

## 3.3 Klanttevredenheidsonderzoek

In 2009 zal een klanttevredenheidsonderzoek worden uitgevoerd. Dit zal in samenwerking met het cliëntenplatform worden uitgevoerd. Doel van het onderzoek is primair om inzicht te krijgen in de klanttevredenheid, en welke prestatie-indicatoren daarvoor een goede maatstaf vormen. Om de ontwikkeling van deze prestatie-indicatoren te kunnen volgen, zal het onderzoek periodiek worden herhaald.

## 4 Re-integratie

Re-integratie vormt een belangrijk onderdeel van het WWB-beleid, dat als doel heeft de uitkeringsgerechtigde bijstandsonafhankelijk te maken.

Het re-integratiebeleid valt uiteen in verschillende onderdelen.

Allereerst voeren worden voor een aantal doelgroepen specifieke bepalingen opgenomen (4.1).

Vervolgens wordt in 4.2 invulling gegeven aan de wens om inzicht te krijgen in de ontwikkeling van de klanten. Hiervoor zijn de resultaatrichtingen vastgesteld.

Tenslotte worden in 4.3 een aantal keuzes gemaakt met betrekking tot het inzetten van instrumenten.

### 4.1 Doelgroepen

De belangrijkste doelgroep van het re-integratiebeleid wordt gevormd door de uitkeringsgerechtigden. Tevens worden groepen onderscheiden, waar specifieke regels voor gelden. In onderstaand schema worden deze groepen nader toegelicht.

Schoolverlaters (16/17-jarigen)	Voor jongeren worden specifieke en op maat gesneden projecten met baangarantie aangeboden. Dit zijn bijvoorbeeld projecten van het Bureau Jeugdzorg of werkleertrajecten in de bouw of de metaalsector.
Jongeren tot 27 jaar	<p>In hoofdstuk 2 wordt het wetsvoorstel Werkleerrecht Jongeren geschetst. Zodra dit van kracht wordt zal het college hier nadere uitvoeringsregels voor formuleren</p> <p>Wat betekent het voor Heemskerk als deze maatregel wordt ingevoerd? Het gaat in totaal om ongeveer 28 jongeren onder de 27 jaar (momentopname per 1 oktober 2008), die een uitkering ontvangen. Hieronder bevinden zich 13 alleenstaande ouders, 14 alleenstaanden en één gezin. Van deze mensen zal de uitkering worden beëindigd, en een leerwerkplan worden opgesteld. Afgewacht moet worden hoeveel budget beschikbaar komt voor de uitvoering van deze taken, of dit geoormerkt is en of het wordt toegevoegd aan het participatiefonds.</p> <p>Het beleid op dit vlak is dat bij het aanbieden van een leerwerktraject het belang van de klant op langere termijn voorop staat. De keuze voor een leer- dan wel werktraject, of een combinatie, wordt gebaseerd op de vraag wat het meeste bijdraagt aan de kans op de arbeidsmarkt op korte en langere termijn. Dit geldt ook voor de inhoud van het werk.</p>
Alleenstaande ouders	<p>Zodra het wetsvoorstel Wet verbetering arbeidsmarktpositie van kracht wordt, wordt daar logischerwijze bij aangesloten. Tot dat moment wordt het huidige beleid voortgezet. Dit beleid luidt als volgt:</p> <p>Het aantal uren dat de alleenstaande ouder met het jongste kind jonger dan 12 verplicht zal worden te werken hangt af van de genoten opleiding, werkervaring en de beschikbaarheid van kinderopvang. Uitgangspunt hierbij is dat betrokkene zich zoveel mogelijk beschikbaar moet stellen. Indien er nog een hiaat bestaat in de opleiding kan de alleenstaande ouder tevens verplicht worden om mee te werken aan een deeltijdopleiding. Uitgangspunt hierbij is dat er, gelet op de belastbaarheid van de betrokkene, een zodanig scholingsniveau wordt gerealiseerd dat er met een deeltijdbaan onafhankelijkheid van de bijstand kan worden verworven. Deze bepaling vloeit voort uit het amendement dat ten grondslag ligt aan artikel 9 lid 4 WWB.</p>

Nuggers en ANW-ers	<p>Niet-uitkeringsgerechtigden (nuggers) en ANW-ers vormen al geruime tijd een doelgroep van het gemeentelijke re-integratiebeleid. In paragraaf 2.1 is geschetst, dat als onderdeel van het strategische akkoord, tot 2011 25.000 mensen uit deze doelgroep aan het werk moeten worden geholpen. Er zijn nog geen streefcijfers voor Heemskerk bekend, maar uitgaande van de grootte van de gemeente zou het neerkomen op ongeveer 60 personen. Deze groep de komende jaren actief worden ondersteund bij het vinden van werk.</p> <p><i>Doelgroepsbepalingen</i></p> <p>Het beleid is dat nuggers en anw-ers worden ondersteund als ze geen voldoende startkwalificatie hebben. Dit houdt in een opleiding op VWO, MBO-2 of hoger niveau. Bovendien moeten deze mensen als werkzoekende ingeschreven staan bij het CWI. Mensen die bij een uitkeringsaanvraag worden doorverwezen voor een Work-first baan (Meerkansbaan), worden aangemerkt als mensen die geen startkwalificatie hebben. Deze mensen staan niet (altijd) bij het CWI ingeschreven als werkzoekende, maar krijgen daar wel de indicering "mogelijk recht op bijstand".</p>
Nieuwkomers/oudkomers	<p>De Wet Inburgering, die per 1 januari 2007 is ingegaan, regelt dat alle allochtonen van 16 tot 65 jaar (behalve de genaturaliseerden en degenen afkomstige uit een EU- of EER-land) verplicht moeten inburgeren. Uitgangspunt van de wet is dat de doelgroep zoveel mogelijk verantwoordelijk is voor de inburgering. Bepaalde groepen zijn door de wet verplichte doelgroep van de gemeente en daarnaast mag de gemeente zelf prioritaire doelgroepen aanwijzen.</p> <p>Waar het de doelgroep van het re-integratiebeleid (WWB-gerechtigde, NUGger, ANW-er) betreft, zal het werkdeel worden aangewend. Van uit de wet wordt aangedrongen op een gecombineerd inburgerings- en re-integratietraject omdat dit een positieve invloed op de taalvaardigheid heeft en de scholingstermijn wordt verkort door de samenloop van de trajecten. Hier wordt zoveel mogelijk bij aangesloten.</p> <p>Zodra het participatiefonds van kracht wordt (zie paragraaf 2.6) zullen alle kosten, ongeacht of deze betrekking hebben op inburgering of re-integratie, betaald worden uit één budget. Als dit beleidsconsequenties heeft, zal dit voor nadere besluitvorming worden aangeboden aan de raad.</p>

#### 4.2 Resultaatrichtingen

Om het inzicht in de individuele klanten, én in het totale klantenbestand te vergroten, werkt Heemskerk met de indeling naar resultaatrichtingen. De resultaatrichting is geen doel op zich, maar is een middel om op individueel niveau ontwikkelingen te kunnen waarnemen en te evalueren of gestelde doelen zijn gehaald.

<b>richting</b>	<b>omschrijving</b>
Direct naar werk	Mensen waarvan vast wordt gesteld dat ze direct in een reguliere baan kunnen functioneren, krijgen intensieve begeleiding bij het zoeken naar werk. Hierbij worden sollicitatietrainingen en intensieve begeleiding ingezet. Het doel is eenduidig gesteld op het aanvaarden van reguliere arbeid. Hierbij kunnen ook detacheringbanen worden aangeboden. Dit houdt in dat een bijstandsgerechtigde direct wordt geplaatst op een arbeidsplek. Hij verlaat de uitkering per direct. Hiermee wordt een besparing gecreëerd op de uitkeringslasten. Hier staat wel een loonkostensubsidie tegenover.
Werken aan werk	Mensen die belemmeringen hebben om direct aan het werk te gaan, maar die binnen afzienbare tijd uitzicht hebben op een baan, vallen onder de resultaatrichting Werken aan werk. Hierbij wordt ingezet op het wegwerken van de belemmeringen en het opdoen van werkervaring. Uitstroom naar werk is hierbij geen doel op zich. In dit segment worden onder andere flexibele werkstages en scholingstrajecten ingezet.
Sociale activering	Onder sociale activering wordt verstaan het verhogen van de maatschappelijke participatie en het doorbreken of voorkomen van sociaal isolement door maatschappelijk zinvolle activiteiten (sociale activeringsactiviteiten) die eventueel een eerste stap naar betaald werk kunnen betekenen. Mensen die –om welke reden dan ook- nog niet toe zijn aan ondersteuning gericht op arbeid, wordt sociale activering aangeboden.
Rust/zorg	Dit is bedoeld voor klanten zonder direct uitzicht op de arbeidsmarkt, die het meest gebaat zijn bij een periode rust. Wel wordt op het vlak van zorg ondersteuning geboden, zoals schuldhulpverlening, verslavingszorg of taalscholing. Dit betekent niet dat deze activiteiten binnen de andere resultaatrichtingen niet aan de orde (kunnen) zijn. Ook hier dient een einddatum te worden vastgelegd, waarop wordt bekeken of de klant al dan niet toe is aan een nieuwe stap, bijvoorbeeld een opleiding of sociale activering. Op de einddatum kan ook besloten worden de periode te verlengen. Zodra wordt besloten dat iemand die op rust/zorg zit, een arbeidsmarktgerichte activiteit gaat ondernemen (bijvoorbeeld vrijwilligerswerk of scholing) dan wordt deze persoon in een andere resultaatrichting geplaatst.

#### 4.3 Instrumenten

Om mensen aan het werk te helpen, of om de afstand tot de arbeidsmarkt te verkleinen, worden re-integratieinstrumenten ingezet. Het uitgangspunt hierbij is flexibiliteit, resultaatgerichtheid en maatwerk. Instrumenten worden via een aanbestedingsprocedure ingekocht. Uitgangspunt hierbij is dat een klantmanager een keuze kan maken uit meerdere geschikte producten voor zijn klant. Naast de keuze uit de via aanbesteding ingekochte instrumenten, bestaat de mogelijkheid om onderhands instrumenten in te kopen. Uitgangspunt bij de keuze om een instrument onderhands in te kopen is dat er geen adequate oplossing is binnen het via aanbesteding ingekochte instrumentarium.

### Loonkostensubsidies

De Wet werk en bijstand is erop gericht mensen aan het werk te helpen, en, zolang dat niet mogelijk is, een tijdelijk vangnet te bieden. Bij het verkrijgen van regulier werk, is het essentieel om de match te maken met de reguliere arbeidsmarkt. Wettelijk is een aantal zaken geregeld om deze match te maken: de WIA en de Wsw faciliteren bij het plaatsen van arbeidsgehandicapten, door loonkostensubsidie, premiekorting en het afdekken van het ziekterisico. Voor niet-arbidsgehandicapten heeft de gemeente de Work-first en participatieplaatsen (werkstages) ontwikkeld, waarmee mensen werkervaring kunnen opdoen. De bedoeling is dat mensen hierna doorstromen naar een reguliere baan. Om dit voor werkgevers aantrekkelijker te maken, is een laatste schakel, een loonkostensubsidie, van toegevoegde waarde.

De nadere regels met betrekking tot de loonkostensubsidie worden conform artikel 6 lid 4 van de Re-integratieverordening Wet werk en bijstand 2009 vastgesteld door het college.

### Schuldenproblematiek en andere bijzondere situaties

Er zijn situaties die de re-integratie op de arbeidsmarkt in de weg staan. Gedacht kan worden aan schuldenproblematiek, verslavingsproblematiek en psychische klachten. Dit zijn belemmeringen die niet direct te maken hebben met re-integratie, maar indirect wel een belemmering vormen. Heemskerk zet zo actief mogelijk in op deze problematiek, uiteraard binnen de gestelde bevoegdheden. Kosten die aan deze zorg verbonden zijn, worden gedeclareerd uit het werkdeel (of participatiebudget). Achterliggende reden hiervoor is dat de genoemde zorg wordt geacht de kansen op de arbeidsmarkt te vergroten. Deze instrumenten worden derhalve beschouwd als re-integratieinstrumenten. Ook klanten die op de resultaatrichting Rust/zorg zijn geplaatst kunnen dergelijke activiteiten gaan ondernemen.

#### *Schulden*

Als een klant zich in een schuldensituatie bevindt, kan dat een belemmering zijn om aan het werk te gaan. Immers, als de klant meer gaat verdienen, dan wordt op het surplus financieel beslag gelegd (tot 90% van de geldende bijstandsnorm). Ook kan het een mentale blokkade vormen. Het is voor alle mensen goed om aan het werk te gaan, maar schulden kunnen in dat kader problemen met zich meebrengen. Om de schuldenlast preventief aan te pakken, biedt de gemeente trajecten budgetbegeleiding aan..

#### *Andere bijzondere situaties*

Naast schulden kunnen zich ook andere situaties voordoen, bijvoorbeeld psychische of lichamelijke klachten, overgewicht, verslaving of opvoedingsproblemen. Op individuele basis zal worden bezien welke oplossing kan bijdragen voor de individuele klant.

#### *Vrijwilligerswerk*

Vrijwilligerswerk wordt door middel van een premie gestimuleerd voor mensen die op de resultaatrichtingen Sociale Activering of Rust/zorg zijn geplaatst. Het wordt tevens ondersteund (bijvoorbeeld door het betalen van kosten van de vrijwilligerscentrale) voor mensen die op de resultaatrichtingen Werken aan werk en Direct naar werk zijn geplaatst, mits het bijdraagt aan de verkleining van de afstand tot de arbeidsmarkt.

### Participatieplaatsen / werkstages

Van 2005 tot en met 2008 zijn werkstages aangeboden als re-integratieinstrument. In 2008 is op dit vlak nadere wetgeving gekomen, in de vorm van de participatiebanen (paragraaf 2.5)

De wijziging ligt erin dat door de nadere wetgeving, een specifieke wettelijke grondslag is ontstaan. Bovendien is de lengte van de werkstage/participatieplaats gelimiteerd op 2 jaar met een verlengingsmogelijkheid van 1 jaar.

Het verschil met de werkwijze die tot nu toe is gevolgd, is dat een werkstage maximaal een half jaar duurde, met een mogelijke verlenging. Op basis van de nieuwe regelgeving, kan in individuele gevallen worden overwogen om een klant voor een langere periode gebruik te laten maken van de werkstage, mits dat aansluit bij de behoeftes en mogelijkheden van de klant.

### *Wetsvoorstel STAP*

Het wetsvoorstel Stimulering Arbeidsparticipatie (zie paragraaf 2.5) brengt zodra het ingaat de mogelijkheid met zich mee om meer dan één keer per jaar een premie toe te kennen voor deelname aan een participatieplaats.

Op de mogelijkheid om een premie toe te kennen voor deelname aan een werkstage of participatieplaats wordt verder ingegaan in paragraaf 5.1.

### Ketenbenadering

De ketenbenadering houdt in dat de ontwikkeling van de klant wordt bekeken vanuit de keten van Werk en Inkomen. Deze Keten bestaat uit de werkgevers, het CWI en uit de uitkeringsinstanties (gemeente en UWV).

Veel klanten gaan na afloop van hun WW- (of WIA-)uitkering over naar een bijstandsuitkering. Andersom kan een bijstandsgerechtigde, die korte tijd werkt, aanspraak maken op een tijdelijke WW-uitkering. Om de doorstroom tussen deze verschillende ketenpartners beter te laten verlopen, en de kansen van de uitkeringgerechtigde te optimaliseren, wordt door de ketenpartners CWI, UWV en de IJmondgemeentes een prestatieniveauovereenkomst afgesloten.

### *Toonkamermodel*

Momenteel wordt gewerkt aan de integrale dienstverlening tussen de ketenpartners. Dit wordt het Toonkamermodel genoemd. In dit kader vindt een fusie plaats tussen CWI en UWV, en ook de samenwerking met de gemeentes wordt hechter. Uitgangspunt hierbij is dat meer mensen deelnemen aan de arbeidsmarkt.

Vooruitlopend op deze ontwikkeling hebben de gemeentes in de IJmond al in 2002 bijstandsconsulenten op het CWI geplaatst, die de intake van een uitkering doen. Dit bevordert de communicatie tussen de ketenpartners en maakt een 'warme overdracht' van het dossier mogelijk.

De verdere ontwikkelingen op dit gebied gevolgd en ook in de toekomst wordt bijdragen aan de samenwerking binnen de keten en dienstverlening aan de klant.

## 5 Inkomensvoorziening en handhaving

### 5.1 Positief en negatief sanctioneren (premies en maatregelen)

Gedrag van klanten kan positief of negatief gesanctioneerd worden. In het kort komt dit erop neer dat een klant een maatregel krijgt opgelegd als er een laakbare gedraging plaatsvindt. Deze maatregelen zijn bepaald in de Maatregelenverordening Wet werk en bijstand 2008 en in de daarbij behorende uitvoeringsregels.

Als een klant in deeltijd gaat werken, een reguliere baan aanvaardt of vrijwilligerswerk gaat doen, dan zijn er mogelijkheden om een premie te verstrekken. Ingevolge de Re-integratieverordening Wet werk en bijstand 2009 stelt het college hieromtrent nadere regels vast.

Bij de besluitvorming over het premiebeleid wordt door het college nader gekeken naar de mogelijkheden van uitbreiding. Hierbij wordt rekening gehouden met de volgende uitgangspunten:

**Uitgangspunten** bij het vaststellen van uitvoeringsregels met betrekking tot premieverstrekking:

- proportionaliteit van de verstrekte premies: premies moeten motiverend werken. Meer inspanning dient te leiden tot een hogere premie.
- De mogelijkheid van een premie voor deelname aan een participatieplaats/werkstage wordt onderzocht.
- een premie heeft enkel en alleen ten doel heeft de klant te motiveren alle mogelijke kansen op of in de richting van de arbeidsmarkt te benutten.
- De premies mogen geen gevolgen hebben voor andere bijdragen, zoals de zorg- en huurtoeslag.
- De basis is de huidige methodiek van premieverstrekking en de hoogte van de huidige premies.

### 5.2 Handhaving

In de terugblik uitvoering Wet werk en bijstand 2005-2008 is geconcludeerd dat op instrumentniveau de handhaving in de genoemde tijdsperiode een vaste basis heeft gekregen in de uitvoering van de WWB. Tegelijk wordt geconcludeerd dat de effecten van handhaving moeilijk meetbaar zijn.

De grondgedachte bij handhaving is preventie. Hierbij worden zoveel mogelijk facetten van het concept hoogwaardig handhaven benut. Hoogwaardig handhaven gaat uit van een integrale aanpak met als uiteindelijke doel dat klanten uit zichzelf de wet en regelgeving naleven. Vier kernelementen zijn hierbij essentieel: vroegtijdige voorlichting, optimale dienstverlening, snelle fraudedetectie en daadwerkelijk sanctioneren.

Uitgangspunten bij de handhaving zijn:

- de klant moet ten allen tijde goed op de hoogte zijn van de rechten en plichten die op hem/haar van toepassing zijn;
- op projectbasis worden themacontroles uitgevoerd, bijvoorbeeld bij mensen die een opvallend laag waterverbruik hebben, of die tot een risicogroep behoren;
- er wordt een inventarisatie gemaakt van fraudegevoelige dossiers om daarop gerichte actie in te zetten;
- de bijstandsconsulenten worden in de uitvoering van hun werk ondersteund door een sociaal rechercheur en een handhavingsmedewerker, bij die gevallen waar verdenking van fraude is, of waar gespecialiseerde kennis en vaardigheden gewenst zijn;
- waar fraude wordt geconstateerd, wordt volgens het lik-op-stuk principe adequaat gehandeld, ten onrechte genoten uitkering wordt teruggevorderd en de frauderende klant wordt indien mogelijk strafrechtelijk vervolgd.



### 5.3 Langdurigheidstoelage

De in 2.3 geschetste aanpassing van de langdurigheidstoelage, maakt dat deze in de sfeer van armoedebestrijding komt te liggen. Zodra bekend is wanneer er een verordening moet worden vastgesteld, zal hiertoe een voorstel aan de raad worden gedaan. Bij dit voorstel zullen afstemming met het overige armoedebeleid, regionale afstemming, redelijkheid en billijkheid voorop staan. Hierbij dient te worden aangetekend dat Heemskerk nu al soepel omgaat met het begrip "arbeidsmarktperspectief". Ook zal aansluiting worden gezocht bij de premieverstrekking, zodat deze net als in het huidige beleid, goed aansluit bij de langdurigheidstoelage.

## 6 Financiering

De financiering van de WWB vindt plaats via een werkdeel en een inkomensdeel.

De re-integratieinstrumenten worden betaald uit het werkdeel, en de bijstandsuitkeringen uit het inkomensdeel. Vanaf 1 januari 2009 (planning) zal het werkdeel WWB onderdeel gaan uitmaken van het participatiefonds.

### 6.1 Werkdeel/participatiefonds

Het werkdeel zal, volgens de momenteel bekende planning, vanaf volgend jaar onderdeel uitmaken van het participatiefonds. Hierin zitten naast gelden die bestemd zijn voor de re-integratie van uitkeringsgerechtigden, ook middelen die bestemd zijn voor inburgering en volwasseneneducatie.

In de begroting van het ministerie van Sociale Zaken is opgenomen dat het fictieve deel in het participatiebudget dat is bestemd voor re-integratie, de komende jaren licht zal dalen ten opzichte van de afgelopen jaren. Dit betreft echter het landelijke macro-budget. Of en in hoeverre dit een daling inhoudt voor Heemskerk is nog onduidelijk.

Zodra meer duidelijk is over het participatiefonds, en er beleidsmatig nadere keuzes moeten of kunnen worden gemaakt, zal dit ter besluitvorming worden aangeboden aan de raad.

### 6.2 Inkomensdeel

Het inkomensdeel zal de komende jaren dalen conform het strategische bestuursakkoord. Dit betekent dat de in paragraaf 2.1 genoemde daling moet worden gerealiseerd, om in de pas te blijven lopen. De ontwikkelingen op dit gebied worden via de gebruikelijke kanalen (Berap, begroting) aan de raad gecommuniceerd.

### 6.3 Bestemmingsreserve inkomensdeel

Uitgangspunt is ieder jaar uit te komen met de door het rijk toegekende budgetten. Dit brengt ieder jaar het risico met zich mee, dat er een tekort ontstaat. Om die reden is een bestemmingsreserve gecreëerd, die als buffer fungeert. Deze bestemmingsreserve is in 2005 ingesteld voor onbepaalde tijd.

## Bijlage – gebruikte afkortingen

AOW – Algemene ouderdomswet

ANW – Algemene nabestaandenwet

Bbz – Besluit bijstandsverlening zelfstandigen

CWI – Centrum Werk en Inkomen

Divosa – vereniging van managers op het terrein van werk, inkomen en sociale vraagstukken

DKD – Digitaal klantdossier

loaw – Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers

loaz – Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen

Nugger – Niet-uitkeringsgerechtigde

STAP – Stimulering arbeidsparticipatie (wetsvoorstel)

SVB – Sociale Verzekeringsbank

SZW – Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

UWV – Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen

VNG – Vereniging van Nederlandse Gemeenten

WIA – Wet Werk en Inkomen naar Arbeidsvermogen

Wij – Wet investeren in jongeren (wetsvoorstel)

WW – Werkloosheidswet

WWB – Wet werk en bijstand



