



Nota van B&W

Onderwerp Keuzes nadere invulling aanscherpingen Wet Werk en Bijstand (Wwb)

Portefeuillehouder S. Bak
Collegevergadering 3 juli 2012
Inlichtingen Beatrijs Aukema (023 567 67 53)
Registratienummer 2012.0032687

Inleiding

In december 2011 is het raadsvoorstel 'Wijziging Wet werk en bijstand en intrekking Wet investeren in jongeren' vastgesteld (zie raadsvoorstel 2011.0042338). In deze nota is uitgesproken dat wij in het tweede kwartaal van 2012 keuzes maken over de verdere beleidsinvulling van de aanscherpingen. In het Begrotingsakkoord 2013 dat tot stand kwam na de val van het kabinet op 23 april, werd duidelijk dat de Wet werken naar vermogen (Wwnv) en de overheveling van de begeleiding uit de AWBZ naar de gemeenten vooralsnog niet doorgaan. Op 5 juni jl. is de Wwnv controversieel verklaard. De parlementaire behandeling van het wetsvoorstel is stopgezet en wordt aan het volgende kabinet overgelaten.

Daar waar dit van toepassing is, houden wij toch rekening met de komst van een toekomstige hervorming van de wetgeving voor de onderkant van de arbeidsmarkt en zoeken wij de aansluiting bij de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) en transitie van de jeugdzorg. Onze ambitie is immers dat inwoners van Haarlemmermeer optimaal aan de samenleving deelnemen en bijdragen. Daarbij streven wij – los van wettelijke verplichtingen – naar een integrale, samenhangende aanpak voor het sociaal domein als geheel (zie nota van B&W 2012.0013203 Richting, proces en aanpak programma sociaal domein). In deze nota komen wij met beleidskeuzes, die bijdragen aan het verwezenlijken van deze ambitie en aanpak, waarbij wij tevens voldoen aan de vereisten die de aanscherpingen Wet werk en bijstand (Wwb) en de intrekking Wet investeren in jongeren (WIJ) ons opleggen.

Zo komen wij met keuzes voor;

- a. groepen inwoners die direct met de gevolgen van de wetswijzigingen te maken krijgen zoals niet uitkeringsgerechtigden, jongeren, alleenstaande ouders en inburgeraars;
- b. de tegenprestatie.

Eerder was de verwachting dat in deze nota de Wwnv op onderdelen al verder uitgewerkt kon worden, maar – zoals wij in de brief aan de raad nr. 2012/37952 van 14 juni 2012 'Gevolgen kabinetscrisis voor transitie sociaal domein' hebben aangegeven – zijn keuzes over de lokale invulling van de Wwnv op dit moment niet opportuun. Onderwerpen die in deze nota daarom niet worden behandeld, zijn de eerder aangekondigde nieuwe handhavingwet en het instrument loondispensatie, dat ingezet kan worden bij de werkgeversbenadering. De werkgeversbenadering stond als wettelijke verplichting met

randvoorwaarden en vereisten beschreven in het wetsvoorstel Wwnv. De wijze waarop wij de werkgeversbenadering verder inrichten – rekening houdend met de arbeidsmarktregio-indeling (35) en de vormgeving van werkgeversservicepunten – wordt in een separaat voorstel aan u voorgelegd.

Context

De aanscherpingen Wwb golden als opmaat voor de Wwnv, die gepland stond om op 1 januari 2013 ingevoerd te worden. De invoering van de wet vindt door het Lenteakkoord vooralsnog geen doorgang; de Wwnv is op 5 juni jl. controversieel verklaard. Inmiddels zien wij onderdelen van de Wet werken naar vermogen terug in de nieuwe verkiezingsprogramma's. Wij verwachten dat de gemeente deze wet – ook al is het met aanpassingen en worden onderdelen weggelaten – in de nabije toekomst alsnog gaat uitvoeren. De huishoudinkomenstoets is in het Begrotingsakkoord 2013 met terugwerkende kracht per 1 januari 2012 afgeschaft. Op de huishoudinkomenstoets na, blijven alle andere onderdelen van de wetwijzigingen Aanscherpingen Wwb, zoals die in 2011 zijn vastgesteld, van kracht.

De invoering van de wijzigingen van de Wwb gaat gepaard met drastische bezuinigingen. Uitgaande van de feiten zoals ze er nu liggen is de verwachting dat de komende jaren op het Participatiebudget nog meer bezuinigd wordt. In het raadsvoorstel dat in december 2011 is vastgesteld, is de indicatieve begroting 2012 van het Participatiebudget opgenomen.

<i>Participatiebudget 2012 voor Haarlemmermeer</i>	€ 4.065.200
<i>25 % reserveringsregeling uit 2011</i>	€ <u>1.661.500</u>
Totaal Participatiebudget	€ 5.726.700
<i>Bestemd voor Inburgering 2012</i>	- €1.085.100
<i>Bestemd voor Volwasseneneducatie 2012</i>	- € <u>933.200</u>
Beschikbaar voor re-integratie in 2012	€3.698.400
<i>Vanuit dit budget zijn o.m. begroot</i>	
<i>410 trajecten re-integratie</i>	€ 1.862.100
<i>145 trajecten Niet uitkeringsgerechtigden (Nugger)</i>	€ 652.500
<i>Trainingen gericht op direct werken</i>	€ 390.000

Conform het raadsvoorstel worden de re-integratiegelden voor arbeidsmarkttoeleiding ingezet op de mensen die zijn ingedeeld in trede 5 en 6 van de re-integratieladder ("leerbare groep") en in trede 1 tot en met 4 (grote afstand tot de arbeidsmarkt met begeleiding door het leerwerkbedrijf bij de AM Groep). Er is in 2012 voldoende budget om de voorstellen die wij in deze nota doen te bekostigen. De prioriteit die wij aan bepaalde doelgroepen geven, maken deel uit van de reeds gemaakte keuzes, zijn zichtbaar in de begroting van het Participatiebudget 2012. Zij worden bekostigd uit de hierboven gekaderde begrotingsposten. Vooral voor deze 'urgente, prioritaire' groepen is het nodig, nu dit nog bekostigd kan worden, passende trajecten in te zetten.

Toekomst

Tot april 2013 lopen de contracten die wij op basis van aanbesteding voor inburgering en re-integratie zijn aangegaan. In de komende periode onderzoeken wij wat wij na het aflopen van de huidige contracten nodig hebben aan trajecten/arrangementen en de wijze waarop wij die gaan inkopen. Zo willen wij met het instrument loondispensatie (in vereenvoudigde vorm) een pilot uitvoeren. Hiervoor komen wij met een voorstel in het vierde kwartaal.

Probleemstelling

Gemeenten zijn gehouden, enerzijds door de bezuinigingen en anderzijds doordat groepen inwoners als gevolg van de wetwijzigingen tussen wal en schip dreigen te raken, zorgvuldige afwegingen te maken. Ook Haarlemmermeer moet kiezen voor wie zij inspanningen op het gebied van re-integratie wil blijven doen en – indien het Participatiebudget in de toekomst ontoereikend is – of zij bereid is om andere financieringsbronnen aan te boren. Daarnaast moeten wij ons opnieuw beraden, welke arrangementen wij onze cliënten willen bieden, zodat zij optimaal aan de samenleving kunnen deelnemen en bijdragen.

Doelstelling

Wij willen bereiken dat inwoners van Haarlemmermeer optimaal aan de samenleving deelnemen en bijdragen. Uitstroom naar regulier werk is de eerste keuze, omdat werk mensen perspectief, zelfrespect, sociale contacten en betrokkenheid biedt. Wij voldoen daarbij aan de wettelijke verplichtingen van de Wwb en zetten het Participatiebudget alleen in voor degenen die dat nodig hebben. Deze inzet gebeurt op efficiënte en effectieve wijze waarbij een kwalitatief goede dienstverlening geborgd wordt en de uitvoering niet tot grote budgettaire tekorten leidt.

A. Groepen inwoners binnen de Wwb

Voor de volgende groepen inwoners hebben de aanscherpingen Wwb consequenties:

Jongeren zonder startkwalificatie

Jongeren tot 27 jaar hebben geen recht op een uitkering als zij niet in het bezit zijn van een startkwalificatie. Voor jongeren die voor 1 januari 2012 al een uitkering ontvingen, geldt een overgangsregeling van een half jaar. Dit houdt in dat in Haarlemmermeer ongeveer 180 jongeren na 1 juli 2012 niet langer recht hebben op een uitkering, omdat zij geen startkwalificatie hebben. Een groot gedeelte van deze jongeren zit in een re-integratietraject als gevolg van de Wet Investeren in jongeren (WIJ). De gemeente moet hen nu doorverwijzen naar het reguliere onderwijs. Zij moeten gebruik maken van de voorliggende voorziening – in dit geval hun recht op studiefinanciering – om een startkwalificatie (HAVO, VWO, MBO-2) te behalen. Tegelijkertijd wordt het behalen van een startkwalificatie lastiger door de hogere eisen die voor toelating tot een MBO-2 opleiding gelden en de kortere tijd waarin het diploma behaald moet worden. De bezuinigingen binnen het MBO onderwijs werken een verdere selectie aan de poort in de hand, zodat jongeren die het MBO diploma vermoedelijk niet halen of veel begeleidingstijd vragen, nauwelijks nog worden toegelaten.

Voor jongeren die niet aan de toelatingseisen voldoen is geen alternatief. De weg naar onderwijs/training om een vak uit te oefenen is dan via het reguliere onderwijs gesloten. Het is niet mogelijk een opleiding met studiefinanciering te volgen en er is geen recht op een uitkering met re-integratie mogelijkheden. Toch is het van het grootste belang dat deze jongeren een startkwalificatie behalen, teneinde in hun levensonderhoud te kunnen voorzien.

Jongeren met startkwalificatie

Jongeren tot 27 jaar met een startkwalificatie hebben een wettelijke wachttijd van één maand tussen de aanvraag van de uitkering en het in behandeling nemen van de aanvraag. In deze periode moeten jongeren aantoonbaar maken dat zij conform de richtlijnen die wij hiervoor hebben opgesteld, alles in het werk hebben gesteld om aan werk te komen. Dit houdt in dat zij moeten aantonen, gesolliciteerd te hebben waarbij ieder werk passend is. Na de vier weken wachttijd komen zij in aanmerking voor een persoonlijk passend re-integratietraject en een uitkering, zolang zij nog geen werk gevonden hebben.

Afwegingen

Wij verwachten dat ongeveer 180 jongeren teruggestuurd moeten worden naar het regulier onderwijs omdat zij geen startkwalificatie hebben. Vanaf dat moment maken zij vanuit Wwb standpunt geen deel meer uit van de gemeentelijke verantwoordelijkheid en worden zij niet langer gemonitord door onze klantmanagers. De jongeren blijven alleen nog in beeld bij de gemeente indien zij onder de 23 jaar zijn (ongeveer 55 personen) en contact hebben met het Regionaal Meld- en Coördinatiepunt (RMC).

Toch heeft de gemeente er veel baat bij dit proces op zorgvuldige wijze te begeleiden en de jongeren in beeld te houden. Jongeren die naar het MBO worden gestuurd, zullen veelal in een entreejaar terecht komen, waarna zij na vier maanden een bindend studieadvies krijgen. De jongeren die een negatief studieadvies krijgen en voor wie de weg naar het regulier onderwijs is afgesloten, raken zowel voor het onderwijs als de gemeente geheel uit beeld. De kans is dan groot dat de jongere op 27 jarige leeftijd, zonder diploma, alsnog een uitkering aanvraagt. Daarnaast is er verhoogd risico dat deze jongeren – aangezien de focus op een positief toekomstbeeld wegvalt – ongewenste activiteiten ontplooiën met als eventueel gevolg maatschappelijke schade.

Zoals gezegd zijn deze jongeren niet langer uitkeringsgerechtigd. Zij vallen dus onder de groep 'Nuggers' (niet uitkeringsgerechtigden). Gemeenten hebben de beleidsvrijheid om het Participatiebudget voor Nuggers in te zetten. Nuggers komen niet in aanmerking voor een inkomensvoorziening, maar wel voor een re-integratie traject zoals een leer/werk aanbod. Vanuit bedrijfsmatig inzicht lijkt het voor de korte termijn niet logisch dat gemeenten op de groep Nuggers inzetten. Nuggers stromen immers niet uit een uitkering bij het aanvaarden van een baan en dit levert de gemeente dus geen directe besparing op het inkomensdeel van het Wwb budget op.

Aan de andere kant levert het de gemeente preventief veel op, omdat door een vroege investering niet uitkeringsgerechtigden ook later niet in een uitkering terecht komen. Voor de langere termijn is het vanuit bedrijfsmatig inzicht dus heel logisch – nu het nog kan – in jongeren te investeren. Bijvoorbeeld door jongeren die geen uitkering (meer) krijgen en een negatief studieadvies krijgen, een leer/werk traject te bieden dat hen door opleiding en/of training of het behalen van vakcertificaten naar duurzaam werk begeleidt. Aandachtspunt is dat de jongere weliswaar niet vrijblijvend deelneemt aan een dergelijk leer/werktraject, maar niet gekort kan worden op inkomsten. De jongere ontvangt immers geen uitkering meer.

Kosten

In het raadsvoorstel dat in de december 2011 is vastgesteld, staan als onderdeel van de begroting de volgende bedragen;

trajectkosten Nuggers voor 145 trajecten;	€ 652.500
trajectkosten 410 re-integratietrajecten	€ 1.862.100

Conclusie

Dit jaar zijn er nog voldoende middelen om vanuit de reguliere middelen trajecten in te zetten. Als wij uitgaan van maximaal 180 trajecten (het aantal jongeren van wie de uitkering gestopt wordt) á € 4.500 per traject, zijn de kosten € 720.000. Juist omdat dit jaar deze groep als geheel vanuit de Wwb, tussen wal en schip raakt en het budget nu nog toereikend is, moet direct ingezet worden op deze groep. Volgende jaren zullen alleen 'nieuwe' jongeren zich nog druppelsgewijs melden.

Organisatie

Het leerwerkloket dat vanaf 2008 in Haarlemmermeer operationeel is, heeft ervaring met het bemiddelen van jongeren naar leerbanen en het inzetten van trajecten van erkenning van verworven competenties (EVC's), BBL-trajecten (Beroeps Begeleidende Leerweg) en re-integratietrajecten. In 2011 is binnen het Leerwerkloket gestart met het ontwikkelen van een Leerbanencentrum. Deze functie richt zich met name op jongeren zonder startkwalificatie. Wij verwachten dat het Leerwerkloket met het Leerbanencentrum een belangrijke rol kan spelen bij het begeleiden van jongeren naar werk.

Voorstel voor juni – december 2012;

- Jongeren van wie de uitkering wordt beëindigd, proberen wij zo zorgvuldig mogelijk te begeleiden naar het regulier onderwijs. Als eerste stap krijgen zij de benodigde documentatie over studiemogelijkheden en studiefinanciering;
- Wij bieden jongeren via het leer-werk loket trajecten, die in samenwerking met bedrijven en regulier onderwijs opleiden tot een startkwalificatie;
- Wij maken afspraken met de verschillende ROC's over de doorgeleiding en de wijze waarop de gemeente kan worden aangehaakt, indien een leerling wordt geïndiceerd als niet leerbaar genoeg voor het behalen van een startkwalificatie;
- Wij onderzoeken hoe wij in samenwerking met onze partners in het sociaal domein (bijvoorbeeld met het Centrum voor Jeugd en Gezin (CJG), stichting MeerWaarde, Vluchtelingenwerk) de jongere in beeld kunnen houden;
- Jongeren waarvan wij weten dat zij een negatief studieadvies hebben gekregen, roepen wij actief op om hen een passend traject te bieden dat leidt naar duurzame uitstroom naar werk;
- Indien nog nodig, ontwikkelen wij passende trajecten in samenwerking met onze re-integratieaanbieders en samenwerkingspartners;
- Wij leggen in een uitvoeringsregel bij de re-integratieverordening vast dat wij voor de groep niet uitkeringsgerechtigden, jongeren tot 27 jaar zonder startkwalificatie budget beschikbaar kunnen stellen vanuit het Participatiebudget voor passende re-integratie trajecten.

Alleenstaande ouders

De ontheffing van de sollicitatieplicht voor alleenstaande ouders van kinderen tot vijf jaar blijft in stand. De ontheffing geldt voor maximaal vijf jaar. Tegelijkertijd wordt verwacht dat gemeenten strenger letten (handhaven) op nakoming van afspraken met de ouders die worden ontzien om ze uiteindelijk aan werk te helpen. Voor alleenstaande ouders jonger dan 27 jaar en voor gezinnen waarvan alle gezinsleden jonger zijn dan 27 jaar geldt het regime, zoals in deze nota voor jongeren tot 27 jaar is beschreven. Zij moeten, alvorens een aanvraag om algemene bijstand te kunnen doen, na melding bij het loket van het UWV, eerst zelf vier weken zoeken naar werk en naar de mogelijkheden binnen regulier bekostigd onderwijs. Voor een aantal alleenstaande ouders onder de 27 jaar zonder startkwalificatie

zal dit leiden tot een nijpende situatie. In Haarlemmermeer kennen wij 24 personen voor wie dit geldt en wij onderzoeken welke (wettelijke) mogelijkheden wij hebben om deze gezinnen te ondersteunen. Bijvoorbeeld door na te gaan of de gezinnen aanspraak kunnen maken op de verschillende minimaregelingen die de gemeente kent. Nu er geen recht op een uitkering meer bestaat is de enige wijze om in het levensonderhoud te voorzien, het verkrijgen en behouden van werk.

Afwegingen

Aan de ene kant wordt de ontheffing voor alleenstaande ouders van kinderen tot vijf jaar in stand gehouden. Aan de andere kant zijn er wettelijke regelingen die de uitstroom naar werk stimuleren. Zo is bepaald dat een alleenstaande ouder met een kind tot 12 jaar in aanmerking kan komen voor vrijlating van 12,5% van de netto-arbeidsinkomsten, tot maximaal €120 per maand, voor maximaal 3 jaar. De eerste zes maanden geldt een vrijlating van 25% (met maximaal €187 per maand) van inkomsten uit arbeid. Dit houdt in dat de alleenstaande ouder dit bedrag netto mag bijverdienen, voordat op de uitkering gekort wordt. Deze regeling is in het leven geroepen om alleenstaande ouders geleidelijk en zonder armoedeval te kunnen laten uitstromen naar werk.

In het geval dat de alleenstaande ouder volledig gebruik maakt van de maximale ontheffing van de sollicitatieplicht is hij/zij vijf jaar uit het arbeidsproces. De drempel om dan weer te gaan werken wordt steeds hoger en de afstand tot de arbeidsmarkt groter. De gevolgen daarvan zijn dat het gehele gezin lang in een uitkeringssituatie verkeert met alle niet wenselijke consequenties die het leven in relatieve armoede met zich meebrengen. Het is daarom belangrijk alleenstaande ouders te stimuleren zo snel mogelijk uit de uitkeringssituatie te komen.

Kosten en Conclusie

Voor sommigen is een sollicitatietraining voldoende zijn, anderen zullen een traject voor erkenning van verworven competenties (EVC) of beroepskeuze volgen en weer anderen nemen deel aan een leer-werktraject. Er zijn verschillende posten op de begroting, waaruit dit bekostigd kan worden en het Participatiebudget biedt dit jaar nog ruimte deze trajecten te bekostigen.

Voorstel vanaf juni 2012

- Alleenstaande ouders blijven wij regelmatig oproepen voor een gesprek met hun klantmanager;
- Zij worden gestimuleerd en in staat gesteld een passend leer/werktraject of training te volgen;
- Zij worden gestimuleerd om naar vermogen te gaan werken, zodat de afstand tot de arbeidsmarkt verkleint en de volgende, logische stap een volledige baan is, waardoor de uitkeringsafhankelijkheid stopt;
- Voor alleenstaande ouders onder de 27 zonder startkwalificatie onderzoeken wij onder meer met onze partners in het sociaal domein (bijvoorbeeld met het CJG, stichting MeerWaarde) en het Leer/werkkloket per gezin wat de mogelijkheden tot ondersteuning zijn en op welke wijze een startkwalificatie verkregen kan worden.

Inburgeraars

De afgelopen jaren heeft de overheid intensief geïnvesteerd in inburgering. Vanaf 2007 kregen gemeenten een informatieve, faciliterende en handhavende rol. Vanaf 2013 is inburgering niet meer belegd bij gemeenten. Inburgering komt als taak voor de gemeente te vervallen. Verplichte inburgeraars (vluchtelingen en nieuwkomers, gezinsvormers en gezinsherenigers) worden verantwoordelijk voor hun eigen inburgering. In het geval dat zij het niet zelf kunnen bekostigen kunnen zij een lening aanvragen bij DUO (Dienst Uitvoering Onderwijs), die zij na het behalen van het inburgeringsexamen in delen moeten terugbetalen. Inburgering wordt beperkt tot de veel kleinere doelgroep verplichte inburgeraars. Vrijwillige inburgering komt geheel te vervallen. De vrijwillige inburgeraars, de inburgeringbehoeftegenen, die niet in aanmerking komen voor een lening maar die voor het vinden en behouden van werk de Nederlandse taal moeten beheersen, moeten via andere wegen het benodigde Nederlands leren. Specifieke aandacht behoeven de inburgeraars onder de 27 die geen startkwalificatie hebben. Zij hebben geen recht meer op een uitkering, hun inburgeringvoorziening wordt bekostigd (indien zij inburgeringplichtig zijn), maar het zal voor sommigen heel moeilijk worden in hun eigen levensonderhoud te voorzien. Wij onderzoeken voor welke jongeren dit geldt en op welke wijze zij het best ondersteund kunnen worden.

Overwegingen

Gemeenten kunnen geen inburgeringcursussen meer aanbieden en krijgen vanaf 2014 geen inburgeringbudget meer. Het inburgeringbudget dat de gemeente nog krijgt in 2013 is ter bekostiging van de lopende trajecten. Wij kunnen personen die niet verplicht hoeven in te burgeren – omdat zij bijvoorbeeld van oorsprong uit een Westers land komen – niet langer vanuit een inburgeringbudget een inburgeringstraject aanbieden. Voor het vinden en behouden van een baan is het enigszins beheersen van de Nederlandse taal echter essentieel. In het Wwb-bestand zijn personen opgenomen, die het Nederlands en kennis van de Nederlandse samenleving onvoldoende beheersen, waardoor het uitstromen naar werk moeilijk is.

Kosten en Conclusie

De trajecten worden bekostigd vanuit de posten; trajectkosten trede 5 & 6 (de groep leerbaren).

Voorstel vanaf juni 2012

- Inburgeringsbehoeftegenen uitkeringsgerechtigden krijgen in het kader van (re)-integratie een traject aangeboden waarin Nederlandse taalverwerving een vitaal onderdeel is. De focus is een startkwalificatie en uitstroom naar werk.

Tegenprestatie

Vanaf 1 januari 2012, met het in werking treden van de aanscherpingen Wet Werk en Bijstand (Wwb), kunnen gemeenten bijstandsgerechtigden verplichten om onbeloond maatschappelijk nuttige werkzaamheden te verrichten. Dit is bedoeld als tegenprestatie voor het ontvangen van een uitkering. De tegenprestatie wordt ingezet als een vorm van wederkerige solidariteit. De onbeloonde maatschappelijk nuttige werkzaamheden die als tegenprestatie in aanmerking komen, zullen naar hun aard niet direct gericht hoeven te zijn op toeleiding tot de arbeidsmarkt. Zij mogen de acceptatie van algemeen geaccepteerde arbeid of re-integratie gericht op arbeidsinschakeling ook niet in de weg staan, aangezien het uitgangspunt 'werk boven uitkering' vooropstaat. De gemeente is voornemens, waar nodig, gebruik te maken van het instrument Tegenprestatie.

Gemeenten worden niet verplicht een tegenprestatie te vragen en het Rijk stelt dat de bevoegdheid niet leidt tot nieuwe taken. Voor het maken van gemeentelijk beleid rond de Tegenprestatie, de organisatie en de naleving ervan kunnen gemeenten gebruik maken van de bestaande uitvoeringstaken rond de Wwb. Ook kunnen zij voor het bij elkaar brengen van vraag en aanbod gebruik maken van bestaande netwerken. Verder kunnen de gemeenten de opgedragen tegenprestatie zodanig afstemmen op de capaciteiten van de uitkeringsgerechtigde dat begeleiding niet noodzakelijk is. Gemeenten kunnen de tegenprestatie zo organiseren dat eventueel noodzakelijke begeleiding kan worden geboden door de betreffende organisatie waar de tegenprestatie wordt uitgevoerd. Op deze wijze worden de gemeenten niet geconfronteerd met extra uitvoeringskosten. De uitvoeringskosten voor het vormgeven aan de Tegenprestatie mogen dan ook niet vanuit het Participatiebudget gefinancierd worden.

Beoogde effecten

De mogelijkheid om van uitkeringsgerechtigden een tegenprestatie te vragen, geeft gemeenten een ruimere bevoegdheid om de uitkeringsgerechtigde te laten participeren in de samenleving. Naast dat de bijstandsgerechtigde iets terugdoet voor de samenleving wordt verwacht dat het opleggen van een tegenprestatie nog andere effecten kan hebben, namelijk:

- de betrokkene blijft actief en betrokken bij de samenleving. In die zin werkt de tegenprestatie als een vorm van sociale activering;
- minder aanvragen voor een uitkering. De wetenschap dat bij het ontvangen van een uitkering een tegenprestatie wordt verwacht leidt tot een verminderde instroom;
- kortere doorlooptijd uitkeringen met als effect besparingen voor de gemeente op uitkeringen;
- een grotere maatschappelijke acceptatie van uitkeringen, want er staan tegenprestaties tegenover.

Randvoorwaarden

De gemeente bepaalt aan de hand van de individuele omstandigheden en de beschikbare onbeloonde maatschappelijk nuttige activiteiten, de aard, duur en omvang van de tegenprestatie. Daarbij moet rekening gehouden worden met de wettelijk vastgestelde randvoorwaarden; zo moet de gemeente onderzoeken of de bijstandsgerechtigde in staat is om werkzaamheden te verrichten, of iemand al vrijwilligers werk doet en of de werkzaamheden geschikt zijn. Daarnaast moet de motiveringsplicht en het gelijkheidsbeginsel (wie komt wel en niet in aanmerking voor het uitvoeren van een tegenprestatie en waarom?) nageleefd worden. De gemeente mag geen tegenprestatie opleggen bij wijze van straf. Het niet zorgvuldig naleven van deze randvoorwaarden kan voor gemeenten de nodige juridische (aansprakelijkheids)risico's met zich meebrengen.

Afwegingen

Wij willen alle mogelijkheden onderzoeken om het doel – dat inwoners van Haarlemmermeer optimaal aan de samenleving deelnemen en bijdragen – te bereiken. Zo ook hoe het instellen van de Tegenprestatie in Haarlemmermeer hiertoe kan bijdragen. In de raad zijn in de afgelopen periode vragen gesteld over de invoering van de Tegenprestatie. Het onderwerp heeft de afgelopen maanden ook veel media-aandacht gehad. Daarbij werd de term 'Tegenprestatie' nogal eens gebruikt voor initiatieven en activiteiten die zijn gericht op werkvoorziening en toeleiding naar werk en feitelijk *niet* onder de noemer Tegenprestatie vallen. Het gaat meestal om initiatieven met een duidelijk plan en met het doel personen,

soms na een training, betaald werk te bieden waardoor zij uitstromen uit de uitkering en zij niet langer afhankelijk zijn van de gemeente. Een bijkomend resultaat is daarbij dat het Wwb bestand krimpt. Dit is een wezenlijk verschil met de Tegenprestatie. Het laten uitvoeren van een tegenprestatie heeft niet als opzet en resultaat personen te laten uitstromen naar werk of het laten krimpen van het Wwb bestand. Indien dat wel het geval is, heet het geen tegenprestatie meer, maar is het een 'regulier' re-integratietraject.

In meerdere gemeenten wordt geëxperimenteerd met de tegenprestatie, maar werkelijke effecten en resultaten zijn nog niet bekend.

Er wordt door het Rijk vanuit gegaan dat gemeenten de organisatie rondom de Tegenprestatie kunnen opnemen binnen de reguliere taken van de uitvoeringsorganisatie en dat dit niet leidt tot extra inzet en geen extra belasting voor de uitvoering betekent. Uitgaande van de wettelijk opgestelde randvoorwaarden behoeft de organisatie in de praktijk een zorgvuldige voorbereiding en moeten verschillende activiteiten geregeld worden die niet tot de reguliere uitvoeringstaken horen, zoals het bijhouden van een aparte administratie, het selecteren van geschikte kandidaten en werkzaamheden en het verzorgen van benodigde begeleiding bij de uitvoering van de werkzaamheden.

Conclusies en keuzes

1. Wij zijn als gemeente met het verplichten van de Tegenprestatie wel gehouden aan stringente bepalingen die de wetgever heeft opgelegd;
2. Uitgaande van de bovenstaande activiteiten die nodig zijn om invoering van de Tegenprestatie vorm te geven, stellen wij dat dit zeker wel – in tegenstelling tot wat het Rijk stelt – een extra en ander soort inzet van de uitvoering vergt. Uitvoeringskosten voor de Tegenprestatie mogen niet gefinancierd worden vanuit het Participatiebudget, dus moeten wij andere financieringsbronnen zoeken. Vooralsnog verwachten wij dit te kunnen bekostigen binnen het reguliere uitvoeringsbudget;
3. In onze uitvoeringsorganisatie wordt de basis (cliëntgegevens en uitvoeringstaken) op dit moment op orde gebracht. Het is eerste prioriteit, zeker nu er nog financiële middelen voor zijn, om via een passend traject of via directe bemiddeling, personen toe te leiden naar werk. Dit geldt voor het huidige bestand, maar ook voor personen die zich nu melden voor een uitkering;
4. Trajecten die bekostigd kunnen worden vanuit de reguliere re-integratiemiddelen en het inkomensdeel van de Wwb hebben prioriteit op de inzet van het instrument Tegenprestatie. Zo zetten wij in op:
 - groepen inwoners die tussen wal en schip dreigen te vallen (benoemd onder A);
 - inwoners die snel te bemiddelen zijn naar werk;
 - inwoners die naar vermogen kunnen werken (pilot met het instrument loondispensatie vanuit het inkomensdeel Wwb);
 - sociale activering voor groepen inwoners die (nog) niet kunnen werken, maar wel door activering optimaler deelnemen aan de samenleving.
5. Het inzetten van re-integratietrajecten, die uitstroom naar werk stimuleren voor degenen die kunnen, de pilot voor het inzetten van trajecten met loondispensatie voor degenen die naar vermogen kunnen werken én die bekostigd kunnen worden vanuit de reguliere re-integratiemiddelen hebben prioriteit op het inzetten van het instrument Tegenprestatie;
6. Wij willen een eerste aanzet maken om het instrument Tegenprestatie in positieve zin in te zetten als middel om inwoners van Haarlemmermeer te betrekken bij de samenleving en mee te laten doen. Dit doen wij op een wijze die vooralsnog zo weinig mogelijk uitvoeringskosten met zich meebrengt.

Op grond van het voorgaande maken wij de volgende keuzes:

- prioriteit geven aan het op orde krijgen van de basis, alsmede het bieden van passende trajecten die leiden naar werk aan zoveel mogelijk uitkeringsgerechtigden;
 - starten met het vormgeven van de Tegenprestatie door bij de nieuwe instroom te registreren of de betreffende aanvrager, indien deze niet in aanmerking komt voor een regulier traject, :
 - o bereid is vrijwilligerswerk te doen; dit registreren wij en bemiddelen vervolgens via onze samenwerkingspartners naar vrijwilligerswerk;
 - o reeds aan mantelzorg en/of vrijwilligerswerk doet; wij tellen de activiteiten die hij of zij reeds uitvoert mee als nuttige invulling van tegenprestatie.
- Op deze wijze krijgen wij ook in beeld welke personen wel actief willen deelnemen aan de samenleving maar dit (nog) niet kunnen en ook de personen die echt niet willen. Dit draagt bij tot 'de basis op orde' en het vraagt op de korte termijn geen extra uitvoeringskosten;
- op termijn bezien – nadat meer ervaring is opgedaan met de Tegenprestatie – hoe wij omgaan met de restgroep van uitkeringsgerechtigden die niet wil meewerken aan stappen richting re-integratie.

Middelen

Voor de groepen inwoners binnen de WWB is in 2012 en naar verwachting en ook voor 2013 het Participatiebudget nog toereikend om trajecten/arrangementen aan inwoners te bieden. Het bedrag dat wij in 2013 aan Participatiebudget zullen ontvangen is nog niet bekend. Het is daarom essentieel de gelden die wij nu nog tot onze beschikking hebben voor deze inwoners in te zetten. Daarnaast zoeken wij andere middelen om ook in de toekomst inwoners passende trajecten/arrangementen te bieden. Zo hebben wij samen met de gemeente Amsterdam een initiatief aanvraag voor ESF Actie A¹ gedaan, ten behoeve van onder andere jongeren en Nuggers. Daarnaast zullen wij putten uit de basissubsidie die Haarlemmermeer in 2012 krijgt vanuit het project Leren en Werken en de bonussubsidie die Haarlemmermeer verkrijgt voor de opzet van een Leerbanencentrum (LBC). Voor de uitvoeringskosten Tegenprestatie mag bovengenoemd Participatiebudget niet worden ingezet, dus moeten wij andere financieringsbronnen zoeken. Vooralsnog verwachten wij dit te kunnen bekostigen binnen het reguliere uitvoeringsbudget.

In- en externe communicatie

Deze nota is voorgelegd aan de Cliëntenraad van Haarlemmermeer. Wij stellen onze cliënten zowel tijdens individuele gesprekken als via mailings, op de hoogte van onze besluiten en de consequenties die dat voor hen heeft. Daarnaast maken wij afspraken met onze samenwerkingspartners en aanbieders over de uitvoering van de keuzes in deze nota. In dit kader is een communicatieplan opgesteld.

¹ ESF Actie A: gemeenten kunnen vanaf 1 mei 2012 bij het Europees Sociaal Fonds subsidie aanvragen om mensen met een grote afstand tot werk betere kansen te bieden op de arbeidsmarkt.

Besluit

Op grond van het voorgaande hebben wij besloten om:

1. in te stemmen met het begeleiden van jongeren tot 27 jaar zonder startkwalificatie naar regulier onderwijs of een passend leer-werktraject;
2. in te stemmen met het aan alleenstaande ouders bieden van een gerichte training/opleiding of een leerwerktraject met de kans op uitstroom naar regulier werk;
3. voor de (verplichte) inburgeraars, het leren van de Nederlandse taal leidend te laten zijn binnen het (re)-integratietraject gericht op werk;
4. de Tegenprestatie vorm te geven met als uitgangspunt dat personen – die nieuw instromen in de Wet Werk en Bijstand en niet in aanmerking komen voor een regulier re-integratietraject – vooralsnog op vrijwillige basis deelnemen en bijdragen aan de samenleving door vrijwilligerswerk en/of mantelzorg te verrichten;
5. de bijbehorende kosten te dekken binnen het reguliere budget van programma 5 Werk en Inkomen;
6. deze nota ter informatie te zenden aan de raad.

Burgemeester en wethouders van de gemeente Haarlemmermeer,
namens dezen,
de portefeuillehouder,



S. Bak