

Beknorte toelichting verordeningen en uitvoeringsbesluiten re-integratie en inkomen

Re-integratie

Verordening re-integratie, participatie en tegenprestatie

Om het hoogste doel, regulier werk, te behalen worden vormen van werk en voorzieningen ingezet, afgestemd op de mogelijkheden en de situatie van de burger. Zoals gezegd wordt er vanuit die maatwerkgedachte voor gekozen om de voorzieningen in het kader van re-integratie voor de brede doelgroep van de Participatiewet in te zetten en het instrumentarium te vereenvoudigen. Deze ontwikkeling brengt met zich mee dat het aantal regels en dus ook de hoeveelheid stukken flink afneemt; van één verordening en 14 uitvoeringsbesluiten naar één verordening en één uitvoeringsbesluit (en het onderdeel groeibanen van het uitvoeringsbesluit gesubsidieerde arbeid). Inhoudelijk ziet de bijgestelde verordening nog steeds op een integrale dienstverlening volgens het Work First-principe en het drieluik diagnose-plaatsing-ontwikkeling.

- *Workfirst*

Wanneer iemand zich bij de gemeente meldt voor een uitkering dan wel ondersteuning (en tot de doelgroep van de Participatiewet behoort), dan vindt volgens het Work First-principe een directe confrontatie met werk plaats. Werk gaat immers boven uitkering. Uiteraard vindt confrontatie met regulier werk allereerst plaats via het werkgeversservicepunt Podium24, maar ook via alle andere kanalen die op de arbeidsmarkt voor handen zijn. Mensen die in staat zijn zelfstandig naar werk te zoeken, gaan dan ook eerst vier weken zelf aan de slag. Daarna volgen de andere vormen van werk die de Participatiewet biedt: gesubsidieerd werk, werken met behoud van uitkering, tegenprestatie, het Maastricht-Heuvelland alternatief beschut werk. In het kader van de Work First aanpak kan ook het Transferium Werk en Bijstand worden ingezet. Hier komen mensen meteen in een reële werkomgeving terecht en kunnen zij hun werknemers- en vakvaardigheden onderhouden en ontwikkelen. Ook wordt aan de hand van het werken in het TWB de diagnose gesteld zoals deze onderstaand nader wordt toegelicht.

Voor de doelgroep jongeren (tot 27 jaar) vindt de confrontatie met werk vooral via scholing plaats. Jongeren moeten immers voldoende en adequaat opgeleid de arbeidsmarkt kunnen betreden. Met hen zal dus eerst worden bekeken of scholing nog een optie is alvorens één van de vormen van werk wordt ingezet. Net zoals werk boven uitkering gaat, gaat daarmee scholing boven uitkering. Wanneer scholing echter geen optie (meer) is, moeten ook jongeren zich zo breed mogelijk richten op werk. Voor hen geldt immers bij uitstek dat de periode in de uitkering zo kort mogelijk moet zijn.¹ De aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt is dan ook cruciaal, waarbij met name oog dient te zijn voor de bijzondere kenmerken van de jongeren die voorheen in de Wajong zouden stromen.

Hierbij loopt het pad van de aanvrager als uitgangspunt altijd langs de route diagnose-plaatsing-ontwikkeling. Individueel maatwerk is hierbij leidend en burger en professional geven daaraan samen invulling.

- *Diagnose*

Aan de kop van en tijdens het gehele proces van werktoeleiding en inkomensondersteuning vindt doorlopend diagnostiek plaats. Tijdens de diagnose brengt de klantmanager op methodische wijze de mogelijkheden tot werken en participeren van de burger in beeld, middels:

- quick scan;
- verdiepende en praktijkdiagnostiek (TWB);
- loonwaardebepaling.

Hiervoor wordt informatie verzameld op meerdere leefgebieden, waarbij uiteraard ook gebruik gemaakt wordt van informatie die elders, bijvoorbeeld in het onderwijs, voorhanden is.

¹ Zie ook Buitenspel; De uitvoering voor jongeren in de WW en de WWB; Inspectie SZW april 2015

- *Plaatsing*

Vanuit de Work First gedachte wordt de burger zoals gezegd al vanaf de eerste melding geconfronteerd met werk. Na een eventuele initiële zoekperiode gaat hij dan ook meteen aan de slag in één van de vormen van werk in een reële werkomgeving. Dit draagt enerzijds bij aan het proces van diagnose, maar bevordert vooral ook de mogelijkheden voor inschakeling op de arbeidsmarkt.

- *Ontwikkeling*

Wanneer de burger dan geplaatst is in één van de vormen van werk, en naar vermogen aan de slag is, is het dus van belang dat hij zich verder kan ontwikkelen. Voor deze ontwikkeling is een aantal voorzieningen beschikbaar, waaronder scholing, training, begeleiding, etc. De inzet van die voorzieningen is uiteraard toegesneden op de mogelijkheden en de situatie van de betreffende persoon. Zo wordt deze in staat gesteld om uiteindelijk uit te stromen naar regulier werk en zelfstandig in het eigen levensonderhoud te kunnen voorzien. Tot die tijd is de ontwikkeling er minimaal op gericht om naar vermogen te kunnen participeren in de samenleving.

(EU)regionale arbeidsmarkt

Ondanks dat de Participatiewet een decentralisatie is, is de ontwikkeling merkbaar dat het Rijk meer en meer zaken centraal wenst te regelen, althans op het niveau van de arbeidsmarkt. Zo zijn de no risk polis en mobiliteitsbonus (belastingmaatregel) inmiddels geharmoniseerd met die van het UWV (naar voorbeeld van die laatste). Daarnaast krijgt het UWV een steeds prominentere rol toebedeeld op het terrein van diagnose (bijvoorbeeld bij de indicatie voor de garantiebanen). Het lijkt logisch dat de gemeenten aansluiting zoeken bij deze laatste ontwikkeling, aangezien ook dit tot vereenvoudiging voor de burger leidt. Om die reden is in de re-integratieverordening dan ook expliciet vastgelegd dat wanneer het gemeentelijk beleid afwijkt van afspraken die in de arbeidsmarktregio Zuid-Limburg gemaakt zijn, deze laatste prevaleren.

De arbeidsmarkt beperkt zich immers niet tot een individuele gemeente. Regionaal wordt samengewerkt binnen Maastricht-Heuvelland én de arbeidsmarktregio Zuid-Limburg (18 gemeenten). In Zuid Limburg worden binnen vijf jaar forse tekorten op de arbeidsmarkt verwacht. LED (Limburg Economic Development²) spreekt over 24.000 arbeidsplaatsen, waarvan 17.000 nieuwe door een intensivering van het economisch beleid in Limburg. In het verleden is al geconstateerd dat de regio economische groeikansen heeft laten liggen als gevolg van het ontstane tekort aan personeel. Bedrijven haken dan af, verplaatsen zich of stellen investeringen uit. Die urgentie is niet theoretisch, gelet op de actuele uitbreidingsvraag bij o.a. VDL Nedcar en in de logistieke sector. Aan de aanbodzijde staan 23.000 mensen, die kunnen, willen of moeten werken, aan de kant. Het momentum om de reeds bestaande samenwerking tussen het economische en het sociale domein te intensiveren en verder te verankeren is dus angebroken. De op tripool-niveau (Maastricht, Heerlen en Sittard-Geleen) betrokken portefeuillehouders, primair georganiseerd via het Regionaal Arbeidsmarkt Netwerk (RAN) en Limburg Economic Development (LED) hebben recent dan ook de handen ineen geslagen om te komen tot de gewenste verknoping en een integrale arbeidsmarktagenda Zuid-Limburg.

Ondanks de enorme kansen in Zuid-Limburg, sluiten de Maastricht-Heuvellandgemeenten zich niet op binnen de muren van de arbeidsmarktregio. Zuid-Limburg grenst immers aan drie kanten aan België en Duitsland; een achterland met enorme arbeidsmarktmogelijkheden (voor met name laag geschoold werk), waar meer en meer gebruik van moet worden gemaakt. Met dit achterland wordt nog actiever contact gezocht en de samenwerking wordt versterkt. Op basis van de goede ervaringen met de Duitse arbeidsmarkt van de voormalige sociale dienst Pentasz, i.c. de gemeente Vaals, zijn ook de andere gemeenten in de regio Maastricht-Heuvelland aangehaakt en is de blik inmiddels verruimd naar België.

Podium²⁴

Om tot een goede match te komen tussen het werknemersaanbod en de vraag van werkgevers is een effectieve, eenduidige (eu)regionale werkgeversbenadering noodzakelijk. Waar eerder nog vooral de aandacht uitging naar het plaatsen van burgers die op het moment van plaatsing arbeidsfit zijn,

² LED werkt als netwerkorganisatie, triple helix samengesteld, met het bedrijfsleven aan het stuur. Bedrijfsleven, onderwijs- en kennisinstellingen, gemeenten en provincie werken elk vanuit hun eigen verantwoordelijkheid en bevoegdheid samen aan één en hetzelfde programma.

is met de komst van de Participatiewet en de Banenafpraak de vraag van de werkgevers uitgebreid richting het plaatsen van mensen die (nog) niet arbeidsfit zijn. Voor Maastricht-Heuvelland is de werkgeversdienstverlening vanaf 2016 dan ook vraaggericht én aanbodgeschikt vormgegeven. Hiertoe zijn in Stichting Podium24 alle activiteiten samengebracht die te maken hebben met het plaatsen van mensen. Hiermee wordt bewerkstelligd dat werkgevers bij één centraal punt terecht kunnen met alle vragen die zij hebben (vraaggericht).

Daarbij is Sociale Zaken Maastricht Heuvelland verantwoordelijk voor het ondersteunen van de burgers, zodat zij zich optimaal kunnen voorbereiden op de arbeidsmarkt (aanbodgeschikt). Deze ontwikkeling vraagt ook om een detachingsfaciliteit voor werkgevers. Werkgevers geven namelijk aan dat zij wel werk hebben voor mensen, maar dat zij hen niet vanzelfsprekend in dienst kunnen of willen nemen. De detachingsfaciliteit neemt deze mensen in dienst en detacheert hen vervolgens naar inleners, die daarvoor een vergoeding betalen. Inmiddels is deze faciliteit, vanuit het totaalconcept van werkgeversdienstverlening waar Podium24 voor staat, ondergebracht in Podium24 BV. Aangezien dit een zelfstandige organisatie en geen gemeentelijke dienst is, wordt voorkomen dat de gedetacheerden een ambtelijk dienstverband krijgen.

Inkomen

Afstemmingsverordening

De bestaande afstemmingsverordeningen voor de Participatiewet en voor de IOAW en IOAZ zijn samengevoegd om tegemoet te komen aan de wens tot deregulering en verruiming van maatwerkmogelijkheden.

De sanctieregimes van beide oorspronkelijke verordeningen zijn wel grotendeels gehandhaafd. Het strengere sanctieregime IOAW / IOAZ sluit immers nog altijd aan bij de oorspronkelijke argumentatie van de wetgever dat deze regelingen, anders dan de Participatiewet, geen vangnetregelingen zijn. Bijgevolg wordt ernstig misbruik zwaar aangerekend. Overigens blijkt uit de uitvoeringspraktijk dat de forse sancties nog nooit hoefden te worden toegepast. Ten aanzien van de Participatiewet is in de nieuwe verordening nu wel een bepaling opgenomen (artikel 7, onderdeel a) die het mogelijk maakt bij bepaalde minder ernstige schendingen van de medewerkingsplicht een lagere sanctie op te leggen. Een 100%-maatregel levert in de praktijk immers vaak meer problemen op dan dat het oplost. Ook is een bepaling (artikel 7a) toegevoegd als gevolg van de invoering van de Wet taaleis. Daarin wordt het niet meewerken aan een taaltoets gesanctioneerd. Tot slot komt de sanctie op het zich niet (tijdig) als werkzoekende laten registreren bij het UWV te vervallen, omdat de gemeenten nu zelf toezien op die registratie.

Uitvoeringsbesluit hoogwaardig handhaven en debiteuren

Ook met dit nieuwe document zijn twee beleidstukken samengevoegd. Hiermee wordt op hoofdlijnen invulling gegeven aan het handhavings- en debiteurenbeleid. Het is dan ook meer een beschrijvend kaderstuk, waarvan de verdere uitwerking plaatsvindt in uitvoeringsnotities (bijvoorbeeld rondom debiteurenheronderzoeken) of in uitvoeringsprotocollen (bijvoorbeeld een agressieprotocol). Vaststelling van dergelijke uitvoeringsdocumenten is voorbehouden aan de uitvoeringsorganisatie Sociale Zaken Maastricht Heuvelland.

Uitvoeringsbesluit individuele inkomenstoeslag

Het oorspronkelijke regionale besluit is op een aantal punten aangevuld. Zo is nu expliciet opgenomen dat iemand die in de referteperiode in detentie verbleef, niet in aanmerking komt voor de inkomenstoeslag (voormalige langdurigheidstoeslag). Hem treft immers het verwijt dat hij zich door eigen toedoen in een situatie heeft gebracht waardoor sprake is van het niet of onvoldoende inspanssen om tot inkomensverbetering te komen. Verder wordt het begrip 'marginale overschrijding' niet meer aangehaald. Dit biedt de professional meer ruimte voor maatwerk, waarbij de jurisprudentie op dit onderwerp voldoende aanknopingspunten biedt.

Uitvoeringsbesluit krediethypotheek

Het vestigen van een krediethypotheek werd in de Heuvellandgemeenten door een notaris op individuele basis geregeld, gezien de situatie daar slechts sporadisch voorkwam. Om verschillen in de gezamenlijke uitvoering te voorkomen wordt nu aangesloten bij het uitvoeringsbesluit van de gemeente Maastricht, dat in het verleden gebaseerd is op regelgeving in het kader van de Algemene bijstandswet. In dit besluit is nauwkeurig aangegeven welke voorwaarden aan deze vorm van leenbijstand met zekerheidsstelling (hypotheek) zijn verbonden. Zodoende zijn op alle in de

toekomst nog te vestigen krediethypotheke Maastricht-Heuvelland gelijke voorwaarden van toepassing.

Uitvoeringsbesluit inkomstenvrijlating parttime werkzaamheden

Ook dit uitvoeringsbesluit ziet vooral op een harmonisatie van beleid voor de zes gemeenten. Tevens is een versoepeling van de Participatiewet met betrekking tot de inkomstenvrijlating meegenomen.

Een bijstandsgerechtigde kon al voor vrijlating van inkomsten in aanmerking komen wanneer hij vanuit de bijstand part time gaat werken. De periode waarin die arbeid wordt verricht hoeft nu niet meer aaneensluitend te zijn. Zo kan de bijstandsgerechtigde, bij een onderbreking van de werkzaamheden, later alsnog de resterende maanden vrijlating krijgen.

Uitvoeringsbesluit vermogensvaststelling

Met dit besluit wordt vastgelegd hoe bij een aanvraag inkomensondersteuning om te gaan met bijvoorbeeld autobezit en banktegoeden. Zo wordt een oudere auto met een relatief geringe waarde niet tot het vermogen gerekend. Dat geldt ook voor banktegoeden tot een beperkt bedrag waarvan zaken als voedsel, huur en energie betaald moeten worden. Het beleid op dit vlak wordt nu binnen Maastricht-Heuvelland volledig geharmoniseerd.

Uitvoeringsbesluit aanvullende bijzondere bijstand levensonderhoud jongeren 18 t/m 20 jaar

Tot slot is ook dit uitvoeringsbesluit geschikt gemaakt voor heel Maastricht-Heuvelland.

Het document regelt vooral de aanvullende bijzondere bijstand voor jongeren die aanspraak maken op bijstand, maar geconfronteerd worden met een lagere norm. In de praktijk is dit voornamelijk van belang voor jongeren die noodgedwongen niet meer thuis verblijven (veelal in de opvang). In een enkel geval kan het ook gaan om een jongere die thuiswonend is bij een bijstand ontvangende ouder. Een zeer actuele doelgroep in dit kader zijn overigens de jongere statushouders, waarmee de gemeenten zich als gevolg van de verhoogde asielinstroom geconfronteerd zien.