

Toelichting Participatieverordening Brielle

Algemeen

Invoering Participatiewet

Met ingang van 1 januari 2015 is de Participatiewet in werking getreden. Met de invoering van de Participatiewet worden verschillende doelstellingen beoogd. Het belangrijkste doel is om alle mensen, óók mensen met een arbeidsbeperking, als volwaardige burgers mee te laten doen in de samenleving. Voor veel mensen is meedoen een vanzelfsprekendheid maar voor anderen kan dit een grote opgave zijn. Een te grote groep werkt momenteel niet of is niet werkzaam in een reguliere baan, terwijl zij wel mogelijkheden hebben. Het kabinet wil deze mensen kansen bieden en hen zo veel als mogelijk laten participeren. Hetzij via een reguliere baan, hetzij op andere wijze. Het moet normaal worden dat mensen met een beperking deel uitmaken van het arbeidsproces. In de Participatiewet staat de eigen kracht van mensen centraal. Ondersteuning dient alleen geboden te worden als dit echt nodig is.

Het sociale zekerheidsstelsel kende verschillende regelingen die diverse doelgroepen voorzien in inkomens- en re-integratieondersteuning. In deze regelingen was weinig samenhang. De regelingen zijn verschillend in rechten, plichten, de hoogte van de uitkering etc. Met de invoering van de Participatiewet streeft het Kabinet ernaar om regelingen meer op één lijn te brengen. De Participatiewet betreft een (gedeeltelijke) samenvoeging van de Wet, werk en bijstand (Wwb), de Wet sociale werkvoorziening en de Wet werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten (Wajong). Hierbij krijgen gemeenten nieuwe taken en de verantwoordelijkheid voor een nieuwe doelgroep.

De Participatiewet is hiermee bedoeld voor alle personen die arbeidsvermogen hebben en (inkomens)ondersteuning nodig hebben van de gemeente. Met 'arbeidsvermogen' wordt bedoeld dat iemand in staat moet zijn om minimaal 20% van het wettelijk minimumloon (Wml) te verdienen.

Ook nieuw is dat de Participatiewet een aantal nieuwe elementen introduceert. Zo is er een aantal ondersteunende instrumenten beschikbaar die moeten bijdragen aan het aan het werk helpen van mensen met een arbeidsbeperking zoals de inzet van loonkostensubsidie, jobcoaching, no-risk polis en de studietoelage. Maar ook de inzet van garantiebanen zijn nieuwe elementen.

Daarnaast introduceert de Participatiewet de verplichte 'tegenprestatie naar vermogen'. De Participatiewet, loaw en loaz biedt ondersteuning bekostigd uit de algemene middelen die worden opgebracht door de samenleving. De tegenprestatie dient om te zorgen dat bijstandsontvangers die een beroep doen op de solidariteit van de samenleving hiervoor iets terug doen en daarmee invulling geven aan hun maatschappelijke betrokkenheid.

Zodoende dient de participatieverordening, waarmee uitvoering wordt gegeven aan het participatiebeleid, te worden gewijzigd.

Belangrijk voor de inzet van het participatiebeleid is de sociale visie op stad. Deze visie geeft in belangrijke mate richting aan al het (te ontwikkelen) sociale beleid van de gemeente. De essentie van de sociale visie is dat beleid erop gericht is om inwoners te stimuleren tot participatie in hun directe

leefomgeving. Op die manier kunnen zij een effectief persoonlijk netwerk opbouwen en onderhouden. Zelfredzame inwoners met een effectief persoonlijk netwerk hoeven minder snel een beroep te doen op sociale voorzieningen, wat er toe bijdraagt dat deze voorzieningen optimaal beschikbaar blijven voor de mensen die ze het meest nodig hebben. Deze sociale visie sluit goed aan op de doelstellingen die het kabinet met de Participatiewet voor ogen heeft.

De uitgangspunten betreffende het participatiebeleid zijn als volgt:

1. We gaan uit van de eigen kracht en de eigen verantwoordelijkheid van de cliënt. Alles wat de cliënt zelf kan, doet hij ook zelf. Niet de vraag 'Wat kunnen wij voor u doen?', maar de vraag 'Wat kunt u zelf doen?' staat centraal.
2. Iedereen doet naar vermogen mee aan de samenleving. Het verrichten van algemeen geaccepteerde arbeid geldt binnen het participatiebeleid als hoogst haalbare doel. Voor wie dit (nog) niet haalbaar is, wordt gestreefd naar de hoogst haalbare vorm van participatie. Met participatie leveren mensen die ondersteuning ontvangen, een bijdrage aan de samenleving. Deze bijdrage kan bijvoorbeeld worden ingevuld door het verrichten van vrijwilligerswerk of deelname aan re-integratietrajecten;
3. Participatie is in eerste instantie de eigen verantwoordelijkheid van de inwoners en hun omgeving (het sociaal netwerk). Wanneer dat netwerk onvoldoende is om actief mee te doen aan de maatschappij willen we mensen ondersteunen, met als doel om de zelfredzaamheid te bevorderen. Uitgangspunt hierbij is dat ondersteuning door de gemeenten aanvullend en, waar mogelijk, tijdelijk is. Ook geldt hierbij wederkerigheid;
4. Ondersteuning door de gemeenten zal zo veel mogelijk op basis van maatwerk plaatsvinden. Om het hoofd te kunnen bieden aan de uitdagingen waar de gemeenten mee geconfronteerd gaan worden, kunnen ook collectieve trajecten of instrumenten worden ingezet;
5. De werkgeversbenadering dient regionaal te worden afgestemd, om er voor te zorgen dat werkgevers niet door verschillende gemeenten en instanties benaderd worden. De arbeidsmarkt is regionaal. Tegelijkertijd zijn er de lokale contacten die gekoesterd moeten worden. De werkgeversbenadering blijft daardoor een combinatie van lokale en regionale aanpak.

Wet participatiebudget en participatiebeleid

Met ingang van 1 januari 2009 is de Wet Participatiebudget van kracht geworden. Binnen deze wet is geregeld dat de participatie bevorderende budgetten zodanig zijn gebundeld dat gemeenten de budgetten optimaal kunnen inzetten voor het bevorderen van duurzame participatie. De schotten die bestonden tussen de diverse op re-integratie en participatie gerichte budgetten, waaronder begrepen de inburgeringsbudgetten, zijn weggenomen. Dit betekent dat de gemeentelijke middelen voor re-integratie, inburgeringsvoorzieningen en volwasseneneducatie zijn gebundeld in het participatiebudget.

Met het participatiebudget kan de gemeente re-integratievoorzieningen, inburgeringsvoorzieningen, opleidingen volwasseneneducatie, combinatietrajecten evenals participatievoorzieningen gericht op personen met een lichamelijke, verstandelijke of psychische beperking financieren.

Onder de doelgroep verstaan we de inwoners waarvoor het college wettelijk verantwoordelijk is ondersteuning te bieden, en die een wettelijke plicht hebben tot re-integratie en/of inburgering. Voor wat betreft personen met een Participatiewet uitkering, zal het college zich naast de meer kansrijke cliënten ook richten op het bieden van ondersteuning aan cliënten die een grotere afstand tot de

arbeidsmarkt hebben (trede 3 en 4) alsmede aan cliënten met een arbeidshandicap en arbeidsvermogen. Daarmee biedt het college voortgezet participatievoorzieningen aan de doelgroepen van de Participatiewet, Wet Inburgering en de Wet Educatie en Beroepsonderwijs.

Hierbij dient de volgende kanttekening te worden gemaakt. Vanaf 2013 is het niet meer mogelijk om vanuit het participatiebudget inburgeringsvoorzieningen te bekostigen, dit met uitzondering van een door het Rijk benoemde overgangsgroep. Er is dan ook een bezuiniging op het inburgeringsbudget in de Rijksbegroting 2011 opgenomen, waardoor de verplichting van gemeenten om asielgerechtigden en geestelijke bedienaren een voorziening aan te bieden, komt te vervallen.

Doelgroep en ondersteuning

De doelgroep ondersteuning bij arbeidsinschakeling is breder dan die onder de WWB. De bestaande doelgroep bestaat uit mensen die geen inkomen hebben en algemene uitkering ontvangen, of een nabestaanden- of wezenuitkering ontvangen op grond van de Algemene nabestaandenwet én ondersteuning nodig hebben bij de arbeidsinschakeling. Ook als een persoon wel een inkomen heeft (bijv. via hun partner) maar vraagt om ondersteuning bij arbeidsinschakeling, heeft de gemeente een ondersteunende taak. Specifieke aandacht is er voor jongeren. Voor deze groepen zijn er mogelijkheden om direct, op korte, middellange of lange termijn deel te nemen aan het arbeidsproces.

Naast deze bestaande doelgroep wordt de gemeente verantwoordelijk voor de groep mensen met een arbeidshandicap én arbeidsvermogen.

Het is voor de gemeente en de doelgroep van belang zo snel mogelijk de juiste inschatting te maken van het arbeidsvermogen van de jonggehandicapten en van de problematiek. Dit omdat de huidige procedure voor de aanvraag van een uitkering en de werkwijze voor arbeidsontwikkeling niet één op één toepasbaar zijn voor de doelgroep (jong)gehandicapten. Dit vanwege aanwezige gedragsproblematiek, beperkte verstandelijke vermogens, psychosociale problematiek en/of psychiatrische stoornissen.

Ter bevordering van de participatie voor deze doelgroep krijgt de gemeente de beschikking over een aantal nieuwe instrumenten die kunnen worden ingezet voor ondersteuning. Het gaat om de volgende instrumenten:

1. Loonkostensubsidie (loonwaardebepaling);
2. Proefplaatsing;
3. No-riskpolis;
4. Werkvoorzieningen waaronder jobcoaching;
5. Beschut werken;

Deze nieuwe elementen zijn in de participatieverordening opgenomen.

Daarnaast wordt de doelgroep uitgebreid met de personen als bedoeld in artikel 34a, vijfde lid, onderdelen b en c, artikel 35, vijfde lid, onderdelen b en c en artikel 36 derde lid, onderdelen b en c WIA tot het moment dat het inkomen uit arbeid in dienstbetrekking gedurende 2 aaneengesloten jaren ten minste het minimumloon bedraagt en ten behoeve van deze persoon geen loonkostensubsidie is verleend.

Ook al is het college thans al verantwoordelijk voor de ondersteuning bij de arbeidsinschakeling van personen met een uitkering op grond van de loaw en loaz, zijn ook deze personen toegevoegd aan de doelgroep Participatiewet als beschreven in artikel 7 eerste 1 onderdeel a van de Participatiewet. Dit omdat met de Participatiewet wordt beoogd één regeling te voeren voor iedereen met arbeidsvermogen.

Tegenprestatie naar vermogen

Vanaf 1 januari 2015 wordt aan het hebben van een bijstandsuitkering, de verplichting verbonden naar vermogen onbeloonde maatschappelijk nuttige activiteiten te verrichten. De tegenprestatie is opgenomen in artikel 9 eerste lid onderdeel c Participatiewet, artikel 37 loaw en artikel 37 loaz en luidt als volgt:

‘Het naar vermogen verrichten van het door het college opgedragen onbeloonde maatschappelijk nuttige activiteiten, die worden verricht naast of in aanvulling op reguliere arbeid en die niet leiden tot verdringing op de arbeidsmarkt’.

Naar vermogen

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. Dat betekent dat rekening moet worden gehouden met een aantal factoren, zoals lichamelijke en psychische beperkingen, zorgtaken, kennis en kunde, maar ook met de mogelijkheden van de begeleidende organisaties.

Maatschappelijk nuttige werkzaamheden

Het primaire doel van de tegenprestatie is dat iemand maatschappelijk nuttige activiteiten verricht. Niet elke activiteit kan als verplichting worden opgelegd. Activiteiten moeten een legitiem doel hebben, qua omvang aansluiten op de capaciteiten van de uitkeringsgerechtigde, mogen geen disproportioneel belastend karakter hebben en geen veiligheids- of gezondheidsrisico met zich meebrengen. Ook moeten de werkzaamheden beperkt zijn in omvang en in tijdsduur. Het kan gaan om activiteiten die nuttig zijn voor de lokale omgeving, de gemeente, of voor de ontwikkeling van de uitkeringsgerechtigde zelf. De concrete invulling is mede afhankelijk van de specifieke situatie, de lokale omstandigheden en de omvang en de duur van de activiteiten.

Additioneel

De maatschappelijk nuttige werkzaamheden moeten zich onderscheiden van werkzaamheden die door de reguliere arbeidsmarkt verricht worden. Onder additionele arbeid wordt verstaan: onbeloonde maatschappelijk nuttige werkzaamheden, waar in deze tijd en op deze plaats geen enkele bereidheid is om daar een geldelijke beloning voor te betalen. Het zijn aanvullende activiteiten die onder normale omstandigheden niet rendabel zijn om een gezonde bedrijfsvoering op orde te houden.

Naast of in aanvulling op reguliere arbeid

De werkzaamheden mogen bestaande re-integratieverplichtingen niet in de weg staan of op een andere manier een belemmering vormen voor de arbeidsinschakeling van de uitkeringsgerechtigde. De tegenprestatie staat los van de re-integratie- en arbeidsplicht.

Geen verdringing

De tegenprestatie mag niet leiden tot verdringing op de arbeidsmarkt. Dit betekent dat er geen vacature mag openstaan voor dezelfde of vergelijkbare activiteiten en/of beloning mag plaatsvinden van een ander die dezelfde werkzaamheden verricht of waarvoor korter dan een jaar geleden betaald werd.

De tegenprestatie is verbonden aan het hebben van een uitkering. De plicht tot tegenprestatie geldt zowel voor uitkeringsgerechtigden die bijstand om niet ontvangen als voor uitkeringsgerechtigden die de bijstand in de vorm van een geldlening ontvangen. Op de verplichting geldt een aantal wettelijke uitzonderingen. Daarnaast heeft het college de beleidsvrijheid om uitzonderingen te maken.

De tegenprestatie is geen re-integratieinstrument. Het opdragen van een tegenprestatie heeft niet primair tot doel de re-integratie van een belanghebbende te bevorderen, maar moet worden gezien als een nuttige bijdrage aan de samenleving. De tegenprestatie is daarom naar zijn aard niet gericht op toeleiding tot de arbeidsmarkt en is niet bedoeld als re-integratieinstrument. Voorts mag een tegenprestatie het accepteren van passende arbeid of van re-integratieinspanningen niet belemmeren. Immers, als uitgangspunt geldt werk boven uitkering.

De Participatieverordening

De Wet Participatiebudget kent geen opdracht aan de Gemeenteraad de kaders vast te leggen in een verordening.

De verordeningsplicht van de gemeenteraad met betrekking tot ondersteunen bij arbeidsinschakeling en het aanbieden van voorzieningen, het verrichten van werkzaamheden in een beschutte werkomgeving en het verstrekken van een premie of aanbieden van scholing bij additionele werkzaamheden is opgenomen in een nieuw artikel 8a eerste lid onderdelen a, c, d en e Participatiewet. Tot de doelgroep voor ondersteuning bij de arbeidsinschakeling behoren eveneens de personen met een loaw- en loaz- uitkering. De bestaande verordeningsopdracht in artikel 34, eerste lid onderdeel a loaw en artikel 34, eerste lid onderdeel a loaz komt daarmee te vervallen.

De verordeningsopdracht met betrekking tot het opdragen van een tegenprestatie is opgenomen in artikel 8a eerste lid onder b van de Participatiewet.

Voor de Wet inburgering geldt dat de verordening alleen nog van toepassing is op een specifieke overgangsgroep, dit in verband met de wijziging van de Wet inburgering per 1 januari 2013.

De Wet Educatie en Beroepsonderwijs kent overigens een dergelijke verplichting niet, maar omdat de doelgroep wel via het participatiebudget wordt bediend, is deze tevens opgenomen in de participatieverordening. Middels de Wet Educatie en Beroepsonderwijs wordt volwasseneneducatie ingekocht voor inwoners van Spijkenisse. Volwasseneneducatie is bedoeld om via het volgen van opleidingen of cursussen het voor volwassenen alsnog mogelijk te maken goed te kunnen functioneren in de Nederlandse samenleving. Met ingang van 1 januari 2013 heeft het Rijk het brede aanbod van bekostigde educatieactiviteiten wettelijk beperkt tot opleidingen Nederlandse taal (bijvoorbeeld alfabetisering), NT2 en/of rekenen.

Omdat de opdracht in de Participatiewet en de Wet Inburgering van de gemeenteraad om regels bij verordening te stellen ten aanzien van het ondersteunen bij arbeidsinschakeling en aanbieden van voorzieningen, vergelijkbaar is, is deze opdracht gebundeld en vastgelegd in één verordening; de “Participatieverordening”. Immers, deze materiewetten zijn dusdanig met elkaar vervlochten dat bundeling van de beleidskaders de overzichtelijkheid ten goede komt.

Participatiewet, loaw en loaz

Per 1 januari 2015 treedt de Participatiewet in werking. De doelstelling van de Participatiewet is om zoveel mogelijk mensen met een arbeidsbeperking aan het werk te helpen. Daarnaast is de Participatiewet bedoeld om de kansen op de arbeidsparticipatie van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt of een arbeidsbeperking op de lange termijn te verbeteren. De gemeente krijgt met de Participatiewet de ruimte om zelf, op lokaal niveau, te bepalen of zij ondersteuning aanbieden en zo ja, welke ondersteuning. De Participatiewet biedt de gemeente de mogelijkheid om zowel bestaande als nieuwe re-integratievoorzieningen in te zetten.

Voorwaarde is dat de gemeente voor de uitvoering van haar re-integratietaak regels stelt bij verordening (artikel 8a, eerste lid sub a Participatiewet).

De Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werknemers (loaw) en de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (loaz) zijn van kracht gebleven. De artikelen uit de Participatiewet die zien op re-integratie zijn geïntegreerd in deze wetten. Nu de personen die een uitkering ontvangen op grond van de loaw en loaz zijn opgenomen in de doelgroep voor ondersteuning bij arbeidsinschakeling in artikel 7 eerste lid onderdeel van de Participatiewet geldt dat de verordeningsopdracht op grond van artikel 34, eerste lid onderdeel a loaw en artikel 34, eerste lid onderdeel a loaz komt te vervallen.

Het Rijk heeft met het invoeren van de Participatiewet beoogd maatregelen te treffen om meer mensen aan het werk te krijgen. Met deze maatregelen wordt de eigen verantwoordelijkheid van mensen en de tijdelijke vangnetfunctie van de Participatiewet voor mensen met arbeidsperspectief meer benadrukt. Daarbij zijn de verplichtingen die tegenover een uitkering staan, fors aangescherpt. Dit wordt tot uiting gebracht in artikel 18 van de Participatiewet met betrekking tot de verlaging van bijstand bij het niet nakomen van verplichtingen.

De aanscherping van de verplichtingen voor jongeren en het voorop stellen van de eigen verantwoordelijkheid blijft binnen de Participatiewet bestaan. De nadruk op de eigen verantwoordelijkheid is in de wet verankerd door de jongere eerst zelf vier weken te laten zoeken naar werk, zonder dat in deze periode de jongere aanspraak kan maken op ondersteuning van het college. Ondersteuning kan de jongere alleen krijgen na het indienen van de aanvraag, waaraan de wachttijd van vier weken (zoektermijn) voorafgaat. Daarnaast wordt van de jongere aantoonbare eigen initiatieven en acties verwacht. Jongeren die nog mogelijkheden hebben om regulier onderwijs te volgen en studiefinanciering (of Wtos) kunnen ontvangen, zijn uitgesloten van bijstand. Ook jongeren waarbij uit houding en gedragingen blijkt dat zij de verplichtingen in het kader van de arbeidsinschakeling niet willen nakomen, worden uitgesloten van bijstand.

De Wet inburgering

Tot 1 januari 2013 behoorde de uitvoering van de Wet inburgering tot de wettelijke taken van de gemeente. De Wet inburgering regelt de inburgeringsplicht voor in beginsel alle onderdanen van derdelanden van 16 tot 65 jaar die duurzaam in Nederland willen en mogen verblijven. Vanwege inburgeringsachterstanden groeide de aanvankelijke beperkte rol van gemeenten uit tot een uitgebreide regierol en werd de eigen verantwoordelijkheid van de inburgeringsplichtige voor de inkoop van een traject beperkt. Omdat er inmiddels een grote inhaalslag is gemaakt, stelt het Rijk dat de eigen verantwoordelijkheid weer meer op de voorgrond kan worden geplaatst. Dit betekent dat de inburgeringsplichtige zelf de kosten moet dragen voor zijn inburgering en zelf bepaalt hoe te voldoen aan de inburgeringsplicht. Door het rijk wordt, voor die personen die de inburgeringsvoorziening niet zelf kunnen bekostigen, voorzien in een sociaal leenstelsel.

Dit betekent dat de rol van de gemeente komt te vervallen. Dit geldt voor zowel de inkoop als het verstrekken van inburgeringsvoorzieningen. De verplichting van de gemeente tot het opleggen van de inburgeringsplicht en het aanbieden van inburgeringsvoorzieningen voor asielgerechtigden, geestelijke bedienaren, gezinsvormers en gezinsherenigers vervalt. De wetgever heeft wel overgangsrecht bepaald. Dit betekent dat alle bepalingen van de Wet inburgering van voor 1 januari 2013 van toepassing blijven:

- op alle inburgeringsplichtigen waarbij de inburgeringstermijn per beschikking voor 1 januari 2013, via een beschikking is vastgesteld of waar de inburgeringstermijn van rechtswege is ingegaan;
- op asielgerechtigden die voor 1 januari 2013 een verblijfsstatus hebben gekregen;
- op geestelijke bedienaren die voor 1 januari 2013 een verblijfsvergunning hebben gekregen.

Voor deze groepen blijft de gemeente verantwoordelijk, tot het moment dat de inburgeringstermijn is verstreken of het examen is behaald.

Algemene wet bestuursrecht

Artikel 4:8 van de Algemene wet bestuursrecht is van toepassing op deze verordening. Dit betekent dat een belanghebbende die van het college een beschikking ontvangt, in de gelegenheid gesteld wordt zijn zienswijze naar voren te brengen (hoor en wederhoor).

Toelichting artikelsgewijs

Artikel 1. Begripsbepalingen

In dit artikel wordt een aantal begrippen omschreven, dat meer dan eens voorkomt en waarvan het van belang is dat er telkens hetzelfde onder wordt verstaan. In een aantal gevallen wordt verwezen naar definities in de Participatiewet of de Wet inburgering om ervoor te zorgen dat er zoveel mogelijk aansluiting blijft bij de wetgeving die van toepassing is.

In deze verordening wordt met het begrip ‘inburgeringsplichtige’, als bedoeld onder d, de overgangsgroep bedoeld waarvan het Rijk heeft aangegeven dat gemeenten vanaf 1 januari 2013 nog verantwoordelijk is. Dit is feitelijk een uitsterf constructie en eindigt op het moment dat de laatste

inburgeraar die onder de verantwoordelijkheid valt van de gemeente, aan de inburgeringsplicht heeft voldaan of de termijn hiertoe verstreken is.

Het begrip ‘participatievoorziening’, zoals genoemd onder i. strekt verder dan de term ‘voorziening’ zoals deze wordt gehanteerd in de Participatiewet. Participatievoorzieningen zijn veel omvattender dan voorzieningen die gericht zijn op de arbeidsinschakeling (artikelen 10a, 10b, 10d, 10da en 10f van de Participatiewet). Ook opleidingen volwasseneducatie of inburgeringsvoorzieningen dan wel een combinatie van voornoemde voorzieningen, dragen bij aan de participatie van de burger. Met deze verruiming wordt aangehaakt op de Wet Participatiebudget en de Nota Participatiebudget.

Wanneer in deze verordening wordt gesproken over belanghebbende wordt, tenzij anders aangegeven, de persoon bedoeld die behoort tot de doelgroep als omschreven in artikel 4.

Artikel 2. Opdracht aan het college

De Participatiewet geeft aan het college van burgemeester en wethouders de verantwoordelijkheid voor het bieden van ondersteuning.

Hoewel belanghebbenden aanspraak kunnen maken op ondersteuning, is er geen afdwingbaar recht op ondersteuning op de manier zoals belanghebbenden dat mogelijk graag zouden zien. Het is aan het college om zorg te dragen voor een voldoende en gevarieerd aanbod van participatievoorzieningen, waarbij het college te maken heeft met beperkte financiële middelen, terwijl de vraag naar ondersteuning afhankelijk is van een veelheid aan sociaaleconomische factoren. Dat maakt dat het college bepaalt voor welke inwoners die tot de doelgroep behoren, welk type ondersteuning wordt geboden.

De opdracht in het vierde lid wijkt enigszins af van de andere leden. In het vierde lid staat de arbeidsmarkt centraal, in plaats van de belanghebbende (een persoon uit de doelgroep als bedoeld in artikel 4). De inspanningsverplichting om de arbeidsmarkt te bewerken vloeit voort uit de matchingsproblematiek. Niet alleen op het arbeidsaanbod moet worden ingezet, ook de vraag naar arbeid zou waar mogelijk moeten worden bijgestuurd. Aangezien de mogelijkheden tot sturing hiertoe veel beperkter zijn dan sturing op het arbeidsaanbod, is in de opdracht alleen een inspanningsverplichting opgenomen.

Het college stelt jaarlijks ‘de participatiebegroting’ vast, waarin op basis van het totaal beschikbare participatiebudget voor het betreffende jaar, een raming wordt opgenomen van de uitgaven aan de verschillende participatievoorzieningen.

Artikel 3. Aanbieden voorziening

Het college beschikt over een groot aantal instrumenten die kunnen worden ingezet voor de re-integratie van de doelgroep met aanspraak op ondersteuning bij de arbeidsinschakeling. Artikel 3 regelt dat het college bij het aanbieden van een voorziening rekening moet houden met de omstandigheden en functionele beperkingen van een persoon, waaronder in ieder geval zorgtaken.

Artikel 4. Doelgroep

Artikel 4 benoemt de doelgroep die onder deze verordening vallen. De doelgroep van de Participatiewet bestaat uit mensen met arbeidsvermogen die zijn aangewezen op, al dan niet tijdelijke, ondersteuning om aan het werk te komen. Binnen deze doelgroep vallen eveneens de personen die voorheen een beroep konden doen op de Wajong en de Wet sociale voorziening. Personen met een bestaande Wajong-uitkering en jonggehandicapten zonder arbeidsvermogen blijven recht behouden op een uitkering ingevolge de Wajong. De Wet sociale werkvoorziening wordt met ingang van 1 januari 2015 afgesloten voor nieuwe instroom. De Wet sociale werkvoorziening blijft bestaan voor de personen die voor 1 januari 2015 al in een WSW-dienstbetrekking werkzaam zijn.

Daarnaast wordt de doelgroep uitgebreid met de personen uit de doelgroep loonkostensubsidie en personen als bedoeld in artikel 34a vijfde lid, onderdelen b en c, artikel 35 vijfde lid, onderdelen b en c en artikel 36 derde lid onderdelen b en c WIA tot het moment dat het inkomen uit arbeid in dienstbetrekking gedurende 2 aaneengesloten jaren ten minste het minimumloon bedraagt en ten behoeve van deze persoon geen loonkostensubsidie is verleend.

Voor deze personen blijft het college verantwoordelijk voor de ondersteuning bij arbeidsinschakeling. Een persoon, op wie de voorziening loonkostensubsidie van toepassing is, die uitvalt en als gevolg daarvan recht heeft een uitkering van het UWV (ZW, WIA of WW), blijft onder de ondersteuning van het UWV vallen.

Het begrip ‘voormalig uitkeringsgerechtigden’ is in de verordening opgenomen om personen die vanuit de Participatiewet zijn gaan werken te kunnen ondersteunen om hun werk ook te behouden (of indien nodig ander werk te vinden) en om aan deze groep nazorg te kunnen bieden.

Personen die in een gesubsidieerde baan werkzaam zijn (voormalige WIW-dienstbetrekking of I/D-baan) hebben eveneens recht op ondersteuning. Een dergelijke baan geldt onder de Participatiewet niet als eindstation maar als voorziening, die de uiteindelijke uitstroom naar regulier arbeid tot doel heeft. In verband met de bezuinigingen op het participatiebudget heeft het college in 2011 keuzes gemaakt ten aanzien van het participatiebeleid en de inzet van het budget. Een van deze keuzes is de beëindiging van de ID-regeling per 1-8-2011 met uitzondering van een selecte groep ID-banen. Ook wordt de groep medewerkers met een WIW dienstverband gelijdelijk aan afgebouwd.

Het tweede lid geeft aan dat de doelgroep studenten die onder de studiefinanciering (Wsf) of tegemoetkoming studiekosten (WTOS) vallen niet tot de doelgroep behoren. Voor deze groep zijn overigens andere wetten bedoeld die scholing en studie regelen, die (op termijn) moet leiden tot arbeidsinschakeling.

Tevens vallen buiten de doelgroep, kinderen die geen zelfstandig object zijn voor de Participatiewet en zoals wordt bedoeld in de algemene kinderbijslagwet. Uitzondering daarop vormen jongeren van zestien of zeventien jaar die geen scholing of opleiding meer volgen, minder dan 16 uur per week werken, voldaan hebben aan de kwalificatieplicht of hiervoor zijn vrijgesteld.

Artikel 5. Ondersteuning door het college

De ondersteuning van de doelgroep door het college richt zich op het adviseren of bieden van de meest effectieve weg naar participatie voor langere tijd. Wat participatie en de meest effectieve weg naar participatie betekent, kan per persoon verschillend zijn.

Binnen het participatiebeleid staat het begrip 'naar vermogen' centraal. Daarbij moet worden gestreefd naar de hoogst haalbare vorm van participatie. Voor de één kan dit bijvoorbeeld vrijwilligerswerk zijn, voor de ander is het mogelijk om aan het werk te gaan. Binnen het participatiebeleid wordt het verrichten van reguliere arbeid gezien als hoogst haalbare doel. Gezien de collegedoelstellingen zal de ondersteuning vanuit het participatiebudget altijd gericht zijn op het verrichten van algemeen geaccepteerde arbeid om financieel zelfredzaam te worden of te blijven.

Per 1 januari 2013, heeft het college geen informerende taak meer ten aanzien van de inburgeringsplichtige. Dit betekent dat de inburgeringsplichtigen niet meer geïnformeerd zullen worden over rechten, plichten en mogelijkheden ten aanzien van inburgeringsvoorzieningen. Wel heeft het college nog de verantwoordelijkheid voor het bieden van ondersteuning aan de overgangsgroep, zoals benoemd in artikel één, eerste lid onderdeel d van deze verordening. Vooralsnog blijft het Steunpunt Integratie, het loket dat bemand wordt door Vluchtelingenwerk en wordt bekostigd door de gemeente, toegankelijk voor inburgeringsplichtigen .

Voor jongeren is bepaald dat het behalen van een startkwalificatie of terugkeer naar school voor het volgen van een opleiding gericht op het verbeteren van de arbeidsmarktpositie, prioriteit heeft. Met de wetwijziging in 2012 is bepaald dat jongeren die nog gebruik kunnen maken van regulier onderwijs en aanspraak maken op studiefinanciering of Wtos, geen recht hebben op ondersteuning of een uitkering. Dit is een zogenaamde uitsluitingsgrond. Jongeren moeten nog gebruik maken van hun scholingsmogelijkheden. Het is aan de jongere om zijn scholingsopties te onderzoeken en aan te tonen wat zijn mogelijkheden zijn. Als de jongere niet met studiefinanciering terug naar school kan, zal de inzet van de ondersteuning gericht zijn op het verkrijgen van werk of de arbeidsinschakeling of de inzet van een voorziening gericht op arbeidsinschakeling.

Artikel 6. Aanspraak op ondersteuning

In dit artikel is het principe neergelegd zoals dat is bedoeld in artikel 10, eerste lid van de Participatiewet, namelijk dat eenieder een gelijke aanspraak heeft op participatievoorzieningen dus geen recht kan doen gelden op een specifieke participatievoorziening. In het eerste lid van dit artikel wordt tevens benoemd aan en voor welke groepen het college verplicht is ondersteuning te bieden en participatievoorzieningen in te zetten.

Het college zal bij zijn overwegingen voor een eventueel aanbod van ondersteuning of een participatievoorziening bezien of er voor betrokkene een voorliggende voorziening bestaat waarop aanspraak kan worden gemaakt. In deze gevallen zal de betrokkene op de mogelijkheid van deze voorzieningen worden gewezen en volgt geen aanbod. Zo wordt studiefinanciering ingevolge de Wet op de studiefinanciering als voorliggende voorziening aangemerkt.

Voor personen jonger dan 27 jaar die uit 's Rijks kas bekostigd onderwijs kunnen volgen bestaat er geen aanspraak op ondersteuning. Het college maakt hierop een uitzondering voor zover de ondersteuning

uitsluitend is gericht op het terugleiden naar school voor het behalen van een startkwalificatie en/of een vervolgopleiding gericht op het verbeteren van de arbeidsmarktpositie.

Artikel 7. Beëindiging, weigering, of intrekking van ondersteuning

Het college kan een participatievoorziening op diverse gronden weigeren, beëindigen of intrekken. Het college kan hiertoe besluiten indien belanghebbende herhaaldelijk zijn verplichtingen niet nakomt, zoals bedoeld in artikel 9 van deze verordening.

Ook kan een participatievoorziening geweigerd, beëindigd of ingetrokken worden wanneer afstemming ingevolge artikel 18 tweede lid en/ of vierde lid van de Participatiewet of artikel 20 van de loaw en loaz niet heeft geleid tot de gewenste gedragsverandering.

De schending van de verplichtingen zoals genoemd in artikel 9 van deze verordening in samenhang met artikelen 7, 23 en 25 van de Wet inburgering, betekent niet dat de inburgeringsvoorziening beëindigd kan worden. In plaats daarvan dient het college een bestuurlijke boete op te leggen (artikel 9). Artikel 37 van de Wet inburgering bevat een regeling voor samenloop van gedragingen ingevolge de Wet inburgering en de Participatiewet. In dit artikel is bepaald dat indien sprake is van een dergelijke samenloop het college in dat geval géén bestuurlijke boete kan opleggen maar een maatregel op grond van de Participatiewet.

Wanneer de belanghebbende niet meer tot de doelgroepen van deze verordening behoort, kan het college de participatievoorziening beëindigen. Als het college een andere participatievoorziening aanbiedt, of indien het college de voorziening niet (langer) voldoende vindt bijdragen aan de participatie van belanghebbenden, ligt beëindiging of weigering voor de hand.

Artikel 8. Vorm van de ondersteuning

Ondersteuning hoeft niet altijd te bestaan uit een door derden uitgevoerde diagnose, gevolgd door een vastgesteld traject met één of meerdere participatievoorzieningen. Als dat kan, kan worden volstaan met advies of doorverwijzing naar andere instanties.

Aangezien de ondersteuning ten dienste staat aan het behalen van de voor belanghebbende hoogst haalbare vorm van participatie, waarbij financiële zelfredzaamheid in beginsel het uitgangspunt vormt, zal veelal de soort ondersteuning gericht zijn op de meest effectieve en efficiënte weg naar (duurzame) arbeid voor die persoon.

De uiteindelijke verantwoordelijkheid voor de inhoud van het traject ligt bij het college, dat immers ook verantwoordelijk is voor de effectieve en doelgerichte inzet van schaarse middelen.

Binnen de grenzen van die verantwoordelijkheid wordt rekening gehouden met de behoeften, mogelijkheden en ervaringen van de belanghebbende (artikel 3 derde lid), waarbij deze altijd moeten passen binnen het algemeen belang en de opdracht vanuit artikel 1 genoemde wet- en regelgeving zoals deze naar het oordeel van het college bestaat. Dit zal echter niet altijd haalbaar blijken. Zo kunnen bijvoorbeeld behoeften, mogelijkheden of opgedane (werk)ervaring van belanghebbende niet aansluiten bij datgene wat wordt gevraagd op de arbeidsmarkt of bij de vraag naar vrijwilligers op de vrijwilligersmarkt.

Ook kunnen bepaalde tendensen of maatschappelijke of lokale ontwikkelingen vragen om een specifieke vorm van ondersteuning of inzet aan participatievoorzieningen. Daarbij valt te denken aan bijvoorbeeld

het bestrijden van overlast. Wanneer behoeften, mogelijkheden en ervaringen van een belanghebbende uit de doelgroep niet passen binnen het algemeen belang en de opdracht vanuit artikel 1 genoemde wet- en regelgeving, weegt het algemeen belang altijd zwaarder en kan het college besluiten bij de ondersteuning of inzet van een participatievoorziening geen of in mindere mate rekening te houden met deze behoeften, mogelijkheden en ervaringen.

Bij alleenstaande ouders met kinderen tot 12 jaar wordt de afweging gemaakt tussen het belang van arbeidsinschakeling en de invulling die de ouder wenst te geven aan de zorgtaken. Er dient rekening gehouden te worden met een verantwoorde invulling van de combinatie arbeid en zorg en indien nodig moeten (flankerende) voorzieningen geboden worden om deze combinatie mogelijk te maken. Een voorbeeld van een flankerende voorziening is kinderopvang.

Het te doorlopen traject wordt vastgelegd in een trajectplan. Voor jongeren tot 27 jaar is specifiek in de Participatiewet (artikel 44, vierde lid en artikel 44a van de Participatiewet) vastgelegd dat een plan van aanpak als bijlage bij het besluit tot toekenning van algemene bijstand gevoegd moet worden. Dit plan dient tenminste de uitwerking van ondersteuning te bevatten, alsmede de verplichtingen gericht op arbeidsinschakeling en de gevolgen van het niet naleven van deze verplichtingen.

Artikel 9. Verplichtingen van belanghebbende.

Deelname aan re-integratie is niet vrijblijvend. Bijstandsgerechtigden zijn al door het ontvangen van een participatievoorziening en/of uitkering aan bepaalde verplichtingen gehouden. Ook mag van de inburgeringsplichtige een adequate inspanning en medewerking worden gevraagd; immers het college bekostigt de voorziening. Ook de inburgeringsplichtige met een Participatiewet uitkering, die na 1 januari 2013 zelf zijn inburgeringsvoorziening moet bekostigen, geldt dat op grond van de Participatiewet hij gehouden is aan verplichtingen om zich in te spannen om het traject goed te doorlopen. Voor diegenen zonder uitkering moeten voorwaarden aan het re-integratietraject gekoppeld worden. Deze gelden vanzelfsprekend ook voor de uitkeringsgerechtigden. Het herhaaldelijk niet nakomen van de verplichtingen geeft de mogelijkheid om een traject af te breken of gevraagde ondersteuning te weigeren, bijvoorbeeld als iemand niet mee wil werken aan een onderzoek.

Naast enkele algemene verplichtingen is er een verplichting opgenomen om gebruik te maken van de flankerende voorziening schuldbemiddeling, indien er sprake is van een schuldsituatie. Daarnaast kan aan belanghebbende de verplichting worden opgelegd om kinderopvang te regelen. De verplichting kan alleen worden opgelegd indien de schuldsituatie of het ontbreken van kinderopvang de inschakeling in de arbeid of (de voortgang van) het traject belemmert, en op grond van wetgeving.

Vanaf 1 januari 2015 wordt aan het hebben van een bijstandsuitkering, de verplichting verbonden naar vermogen onbeloonde maatschappelijk nuttige activiteiten te verrichten. De tegenprestatie is opgenomen in artikel 9 eerste lid sub. c Participatiewet, artikel 37 loaw en artikel 37 loaz en luidt als volgt:

‘Het naar vermogen verrichten van het door het college opgedragen onbeloonde maatschappelijk nuttige activiteiten, die worden verricht naast of in aanvulling op reguliere arbeid en die niet leiden tot verdringing op de arbeidsmarkt’.

De tegenprestatie is verbonden aan het hebben van een uitkering. De plicht tot tegenprestatie geldt zowel voor uitkeringsgerechtigden die bijstand om niet ontvangen als voor uitkeringsgerechtigden die de

bijstand in de vorm van een geldlening ontvangen. Op de verplichting geldt een aantal wettelijke uitzonderingen. Daarnaast heeft het college de beleidsvrijheid om uitzonderingen te maken.

De tegenprestatie is geen re-integratieinstrument. Het opdragen van een tegenprestatie heeft niet primair tot doel de re-integratie van een belanghebbende te bevorderen, maar moet worden gezien als een nuttige bijdrage aan de samenleving. De tegenprestatie is daarom naar zijn aard niet gericht op toeleiding tot de arbeidsmarkt en is niet bedoeld als re-integratieinstrument. Voorts mag een tegenprestatie het accepteren van passende arbeid of van re-integratieinspanningen niet belemmeren. Immers, als uitgangspunt geldt werk boven uitkering.

Het vierde lid van dit artikel heeft betrekking op de wijze van inning van de eigen bijdrage. In de Wi is bepaald dat de inburgeringsplichtige een eigen bijdrage verschuldigd is ter hoogte van € 270. Dit bedrag kan bij algemene maatregel van bestuur worden gewijzigd (artikel 23, tweede lid, Wet inburgering).

In principe wordt voor de inburgeringsplichtige als bedoeld in artikel 1, eerste lid onder f, de eigen bijdrage in één keer aan het einde van het traject geïnd. Wanneer dit niet mogelijk is, heeft de inburgeringsplichtige het recht de eigen bijdrage in een aantal termijnen te betalen. Artikel 24, eerste lid, Wet inburgering maakt het bij inburgeringsplichtigen die algemene bijstand ontvangen mogelijk dat het college de eigen bijdrage verrekenet met deze uitkering.

Voor inburgeringsplichtigen met een Participatiewet uitkering die een voorziening aangeboden krijgen, wordt het termijnbetaling afgestemd op de regels die gelden voor terugvordering binnen de Participatiewet. Indien de inburgeringsplichtige geen uitkering ontvangt, wordt het termijnbedrag afgestemd op terugvordering van niet-uitkeringsgerechtigden onder de Participatiewet. Indien inburgeringsplichtigen menen dit niet te kunnen betalen, wordt een draagkrachtonderzoek ingesteld, waarbij het voor beslag vatbare maandbedrag wordt berekend. Indien dit lager is, wordt het lagere bedrag opgelegd als termijnbedrag. In andere gevallen overstijgt het termijnbedrag niet het maximale termijnbedrag dat geldt voor niet-uitkeringsgerechtigden onder de Participatiewet.

Als de inburgeringsplichtige een uitkering van het UWV ontvangt, kan het college het UWV verzoeken de eigen bijdrage te verrekenen met of in te houden op de uitkering van het UWV (artikel 24, tweede lid, Wet inburgering). In dit geval int het UWV de eigen bijdrage ten behoeve van de gemeente. Deze wijze van verrekening geschiedt door het UWV en niet door de gemeente, en wordt dus niet in deze verordening geregeld.

In het vierde lid sub c is bepaald dat in de toekenningsbeschikking van de voorziening wordt vastgesteld op welke wijze de betaling van de eigen bijdrage dient plaats te vinden.

Artikel 10. Bestuurlijke boete voor inburgeringsplichtigen

Artikel 35 van de Wet inburgering draagt de gemeenteraad op bij verordening de hoogte van de bestuurlijke boete vast te stellen die voor de verschillende overtredingen kan worden opgelegd. Per 1 januari 2013 is dit artikel slechts van toepassing op de inburgeringsplichtige zoals benoemd in artikel 1, eerste lid onder d van deze verordening. Overgangsrecht is geformuleerd in artikel X tweede lid Stb. 2012, 430.

In artikel 34 van de Wet inburgering zijn voor de verschillende overtredingen de maximumbedragen van de bestuurlijke boete vastgelegd.

Indien handhavingstermijnen overschreden worden, dient een boete opgelegd te worden. Voor de gedragingen onder a en b, is in 2007 aansluiting gezocht bij het toenmalige maatregelenbeleid o.g.v. de Participatiewet en de hoogte (conform de gehuwdennorm) voor gelijkbare gedragingen.

Het college zal bij elke overtreding de bestuurlijke boete moeten afstemmen op de ernst van de overtreding en de mate waarin deze aan de overtreder kan worden verweten. Bovendien moet het college daarbij ook zonnodig rekening houden met de omstandigheden waaronder de overtreding is gepleegd (artikel 38, tweede lid, van de Wet inburgering). Deze bepaling brengt met zich mee dat het college bij elke op te leggen bestuurlijke boete zal moeten nagaan welke boete passend is, gelet op de individuele omstandigheden van de betrokken inburgeringsplichtige.

In het kader van een de uitvoering van een gecombineerde participatievoorziening kan het voorkomen dat dezelfde gedraging (bijvoorbeeld het niet voldoen aan een oproep om te verschijnen en gegevens te verstrekken) zowel aanleiding kan zijn voor het opleggen van een bestuurlijke boete als voor het verlagen van de bijstand (een maatregel op grond van artikel 18, tweede lid Participatiewet) of het opleggen van een boete of maatregel op grond van een andere sociale zekerheidswet of – regeling. Artikel 37 van de wet bevat een regeling voor deze samenloop. In dit artikel wordt bepaald dat het college in dat geval géén bestuurlijke boete kan opleggen.

Het tweede lid van dit artikel biedt het college de mogelijkheid om bij herhaling van de overtreding een hogere boete op te leggen dan op grond van het eerste lid van artikel 9 mogelijk is. De verhoogde boetebedragen ingeval van herhaling van de overtreding mogen uiteraard niet hoger zijn dan de maximumbedragen die in artikel 34 van de Wet inburgering worden genoemd. Met deze recidivebepaling sluit het boeteregime aan bij het maatregelenregime binnen de Participatiewet, dat ook een recidivebepaling kent. In de Wet inburgering is overigens ook een recidivebepaling opgenomen door voor herhaald niet behalen van het examen een hogere maximum boete vast te stellen.

Om te kunnen spreken van een herhaling van een overtreding, moeten de overtredingen zich wel binnen een bepaalde tijdspanne voordoen. De recidivetermijn is gesteld op 24 maanden, overeenkomstig de recidivetermijn binnen het Participatiewet-beleid.

Als de inburgeringsplichtige niet binnen de voor hem geldende termijn het inburgeringsexamen heeft behaald, dan legt het college hem een bestuurlijke boete op. De boete die kan worden opgelegd, is neergelegd in het eerste lid sub a van dit artikel. Op grond van artikel 32 van de Wet inburgering moet het college in de boetebeschikking een nieuwe termijn vaststellen waarbinnen de inburgeringsplichtige alsnog het inburgeringsexamen moet behalen. Als de inburgeringsplichtige ook binnen deze nieuwe termijn het inburgeringsexamen niet heeft behaald, maakt het eerste lid onderdeel b van dit artikel het mogelijk dat het college opnieuw een boete vaststelt. Ook in dat geval zal in de boetebeschikking een nieuwe termijn moeten worden opgenomen waarbinnen de inburgeringsplichtige het inburgeringsexamen moet behalen.

Zolang de inburgeringsplichtige na het verstrijken van de verlengde termijn niet voldoet aan de inburgeringsplicht, legt het college iedere twee jaar een bestuurlijke boete op, zoals bedoeld in artikel 33 Wet inburgering.

Dit artikel biedt in de vorm van het vaststellen van boetebedragen het kader voor het college bij het vaststellen van de hoogte van de bestuurlijke boetes in individuele gevallen. Het college zal moeten

onderzoeken of er reden bestaat om af te wijken van deze bedragen op grond van de ernst van het feit, de mate van verwijtbaarheid en de omstandigheden van de persoon (artikel 38 van de Wet inburgering).

Artikel 11. Rechten van belanghebbende

De gemeente heeft als taak belanghebbenden die zich melden bij het college, op doeltreffende en doelmatige wijze te informeren over de rechten en plichten zoals die voortvloeien uit de van toepassing zijnde wet- en regelgeving zoals opgenomen in artikel 1 en over rechten, plichten en het ondersteuningsaanbod zoals opgenomen in deze verordening.

De rechten van de belanghebbende die een participatievoorziening heeft aanvaardt, hebben daarnaast betrekking op het goed kunnen doorlopen van de aangeboden voorziening. Het betreft ten eerste een gemeentelijke contactpersoon, waarmee de belanghebbende tijdens het traject contact kan opnemen inzake de voortgang van het traject. Andersom kan deze contactpersoon ook zelf initiatief nemen tot contact met belanghebbende. Ten tweede is er recht op bekostiging van het traject, met uitzondering van de wettelijke eigen bijdrage voor inburgeringsplichtigen zoals bedoeld in artikel 23, tweede lid van de Wet inburgering.

Op grond van artikel 8a, eerste lid, sub d en het tweede lid, sub c van de Participatiewet is bepaald dat de gemeenteraad regels dient te stellen ten aanzien van de hoogte van de premie en het aanbieden van scholing zoals bepaald in artikel 10a, vijfde lid van de Participatiewet. Het college kan een premie verstrekken indien belanghebbende telkens gedurende zes maanden op grond van artikel 10a van de Participatiewet additionele werkzaamheden verricht.

Specifiek betreft het hier belanghebbenden die werken op een participatieplaats en een grote afstand tot de arbeidsmarkt hebben. Vaak is sprake van multiproblematiek waardoor bemiddeling op korte termijn niet en wellicht zelfs helemaal nooit tot de mogelijkheden behoort. De participatieplaats dient eraan bij te dragen dat belanghebbende zijn of haar belemmeringen vermindert waardoor een stijging, van de laagste trede 4 naar de hogere trede 3, plaatsvindt op de re-integratieladder (het door Spijkenisse gehanteerde re-integratiemodel).

Indien belanghebbende gedurende de deelname aan de participatieplaats zich voldoende heeft ingespannen, kan het college ieder half jaar een premie toekennen te hoogte van € 100,-.

De klantmanager beoordeelt telkens of belanghebbende zich voldoende heeft ingespannen. Of iemand voldoende heeft meegewerkt aan de arbeidsinschakeling moet worden bepaald door tenminste in de beoordeling onderwerpen mee te nemen als: aanwezigheid, verzuim, actieve deelname aan activiteiten en voldoende ingespannen om belemmeringen te verminderen. Wanneer bijvoorbeeld belanghebbende regelmatig, zonder geldige reden, afwezig is geweest op de participatieplaats of wanneer vanwege onvoldoende medewerking een maatregel is opgelegd, kan een participatiepremie niet worden toegekend. Bij de beoordeling dient rekening te worden gehouden met de omstandigheden waarin iemand verkeert, de objectief vastgestelde beperkingen/belemmeringen en datgene wat van de deelnemer verwacht kan worden. De bevindingen van de begeleider op de participatieplaats wordt bij de beoordeling meegenomen.

Wanneer de uitkeringsgerechtigde geen startkwalificatie heeft, wordt zes maanden na aanvang van de participatieplaats scholing of opleiding aangeboden. Dit, tenzij dit naar het oordeel van het college niet bijdraagt aan de arbeidsmarktkansen.

In het zesde lid van dit artikel is bepaald het college aan de inburgeringsplichtige een premie verstrekt ter hoogte van € 270,-, indien deze deelneemt aan een door het college vastgestelde inburgeringsvoorziening.

Hoewel het rekenen van de eigen bijdrage aan inburgeringsplichtigen conform artikel 23, tweede lid van de Wet inburgering voor gemeenten een verplichting is, heeft het ministerie een spreektekst ontworpen die juridisch is getoetst. Met deze tekst geeft het ministerie aan dat het mogelijk is een premie ter hoogte van de eigen bijdrage te verstrekken. Met de verstrekking van de premie wordt getracht belemmerende factoren voor deelname aan een voorziening weg te nemen. In de uitvoeringspraktijk wordt de bonus verrekend met de door het college te innen eigen bijdrage. Dit artikel zal alleen worden toegepast op inburgeringsplichtigen die op grond van deze verordening en conform rijksbeleid vanaf 1 januari 2013 door de gemeente nog ondersteund mogen worden.

Artikel 12. De tegenprestatie naar vermogen

Het primaire doel van de tegenprestatie is dat iemand maatschappelijk nuttige activiteiten verricht. Niet elke activiteit kan als verplichting worden opgelegd. Activiteiten moeten een legitiem doel hebben, qua omvang aansluiten op de capaciteiten van de uitkeringsgerechtigde, mogen geen disproportioneel belastend karakter hebben en geen veiligheids- of gezondheidsrisico met zich meebrengen. Ook moeten de werkzaamheden beperkt zijn in omvang en in tijdsduur. Het kan gaan om activiteiten die nuttig zijn voor de lokale omgeving, de gemeente, of voor de ontwikkeling van de uitkeringsgerechtigde zelf. De concrete invulling is mede afhankelijk van de specifieke situatie, de lokale omstandigheden en de omvang en de duur van de activiteiten.

De werkzaamheden mogen bestaande re-integratieverplichtingen niet in de weg staan of op een andere manier een belemmering vormen voor de arbeidsinschakeling van de uitkeringsgerechtigde. De tegenprestatie staat los van de re-integratie- en arbeidsplicht.

De tegenprestatie is geen re-integratieinstrument. Het opdragen van een tegenprestatie heeft niet primair tot doel de re-integratie van een belanghebbende te bevorderen, maar moet worden gezien als een nuttige bijdrage aan de samenleving. De tegenprestatie is daarom naar zijn aard niet gericht op toeleiding tot de arbeidsmarkt en is niet bedoeld als re-integratieinstrument. Voorts mag een tegenprestatie het accepteren van passende arbeid of van re-integratieinspanningen niet belemmeren. Immers, als uitgangspunt geldt werk boven uitkering.

Reguliere werkzaamheden kunnen daarom niet als tegenprestatie worden ingezet. De tegenprestatie mag het accepteren van passende arbeid of van re-integratie-inspanningen niet belemmeren.

De maatschappelijk nuttige werkzaamheden moeten zich onderscheiden van werkzaamheden die door de reguliere arbeidsmarkt verricht worden. Het onderscheid tussen betaalde en onbetaalde werkzaamheden is afhankelijk van o.a. economische factoren en van keuzes die mede op basis daarvan door het bedrijfsleven en/of de overheid worden gemaakt.

De tegenprestatie mag niet leiden tot verdringing op de arbeidsmarkt. Dit betekent dat er geen vacature mag ontstaan voor dezelfde of vergelijkbare activiteiten en/of beloning mag plaatsvinden van een ander die dezelfde werkzaamheden verricht of waarvoor korter dan een jaar geleden betaald werd.

Het college kan hiermee bij de afweging of een activiteit als tegenprestatie mag worden beschouwd, arbeidsverdringing zoveel mogelijk voorkomen. Er kunnen echter geen garanties worden gegeven dat het in de praktijk helemaal niet zal voorkomen. Het college toetst op een aantal criteria, maar zal niet altijd volledig op de hoogte kunnen zijn van de bedrijfsvoering en bezuinigingsmaatregelen in organisaties. Hierdoor is het college deels afhankelijk van de integriteit van werkgevers en organisaties.

Het college moet bij de afweging of een activiteit als tegenprestatie mag worden beschouwd, arbeidsverdringing zoveel mogelijk voorkomen. Er kunnen echter geen garanties worden gegeven dat het in de praktijk helemaal niet zal voorkomen. Het college toetst op een aantal criteria, maar zal niet altijd volledig op de hoogte kunnen zijn van de bedrijfsvoering en bezuinigingsmaatregelen in organisaties. Hierdoor is het college deels afhankelijk van de integriteit van werkgevers en organisaties.

Om dit risico te beperken wordt de werkgever verzocht om hierover een verklaring te ondertekenen. Hiervoor kan gebruik worden gemaakt van het door de afdeling Werk ontworpen formulier.

In het beleidsplan 'Tegenprestatie en de Participatiewet, Deelnota XI Participatiewet' heeft het college vastgelegd welke werkzaamheden in ieder geval als tegenprestatie kunnen worden ingezet (artikel 3, tweede lid, van deze verordening). Deze werkzaamheden voldoen aan de in artikel 3, eerste lid, van deze verordening gestelde voorwaarden.

Artikel 13: Het opleggen van een tegenprestatie

De tegenprestatie is gericht op het versterken van de eigen kracht en/ of sociaal netwerk. Wat de uitkeringsgerechtigde zelf kan, doet hij ook zelf. De gemeente heeft een faciliterende rol.

Het opleggen van de tegenprestatie betekent maatwerk. 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. Dat betekent dat rekening moet worden gehouden met een aantal factoren, zoals lichamelijke en psychische beperkingen, zorgtaken, kennis en kunde, maar ook met de mogelijkheden van de begeleidende organisaties.

Is de activiteit beperkt in omvang en duur en kan de uitkeringsgerechtigde meer leveren aan tegenprestatie, dan worden meerdere activiteiten naast of na elkaar ingezet.

Artikel 14. Duur en omvang van de tegenprestatie

Het is aan de gemeenteraad om de omvang en duur van de tegenprestatie te bepalen. Omdat het opleggen van de tegenprestatie tot nu toe een mogelijkheid was voor gemeenten en nog geen verplichting, is er nog niet veel jurisprudentie beschikbaar. Wel heeft de rechter bepaald dat er een maximum geldt van 20 uur per week gedurende zes maanden. In dit geval worden de activiteiten door de rechter beschouwd als re-integratie, vrijwilligerswerk of reguliere arbeid.

De omvang van de tegenprestatie kan variëren van een eenmalige activiteit van enkele dagen tot een substantieel aantal uren per maand. Het zijn activiteiten voor enkele weken tot maximaal twaalf maanden. De tegenprestatie moet in principe elk jaar worden geleverd.

Artikel 15. Keuze invulling van de tegenprestatie

De gemeente gaat uit van de eigen kracht en eigen verantwoordelijkheid van de uitkeringsgerechtigden. We sluiten zo veel mogelijk aan op de interessegebieden van de uitkeringsgerechtigden. Daarmee wordt de motivatie tot het uitvoeren van de tegenprestatie vergroot. Tegelijk is de tegenprestatie niet vrijblijvend.

Draagt de uitkeringsgerechtigde zelf een activiteit aan, dan toetst het college deze op additionaliteit en op haalbaarheid c.q. wenselijkheid. Hierbij wordt o.a. gebruik gemaakt van het competentieprofiel uit Dariuz. Zeker als het gaat om iemand met forse psychische beperkingen, is het belangrijk om niet alleen te kijken wat de uitkeringsgerechtigde zelf kan, maar ook wat de organisatie aan kan en te kijken naar de veiligheid voor de omgeving.

Heeft iemand lichamelijke en/of psychische beperkingen, dan kan een arbeidsmedisch onderzoek worden uitgevoerd om te bepalen wat de mogelijkheden zijn. Voor de uitvoering van de tegenprestatie wordt de gemeente niet gecompenseerd. Om de kosten zoveel mogelijk te beperken, wordt daarom in eerste instantie met de uitkeringsgerechtigde samen gekeken naar activiteiten die binnen zijn of haar mogelijkheden liggen. Pas als dit geen uitkomst biedt, wordt een arbeidsmedisch onderzoek ingezet en aan de hand van de uitkomst van het onderzoek gekeken naar een passende activiteit.

Artikel 16. Geen werkzaamheden voorhanden

In dit artikel wordt bepaald dat geen tegenprestatie wordt opgedragen indien geen onbeloonde maatschappelijk nuttige werkzaamheden voorhanden zijn. Hiervan is sprake wanneer er geen maatschappelijk nuttige werkzaamheden binnen de eigen gemeentegrenzen voorhanden zijn. De Participatiewet verplicht gemeenten niet om buiten de eigen gemeentegrens een tegenprestatie te laten verrichten.

Artikel 17. Algemene bepalingen over participatievoorzieningen

In dit artikel zijn enkele algemene bepalingen over participatievoorzieningen opgenomen. Het vierde lid behoeft enige toelichting. Hierin wordt gesproken over randvoorwaardelijke activiteiten en instrumenten die behoren bij een voorziening. Daarmee wordt bijvoorbeeld bedoeld de voorbereiding en het opzetten van de participatieactiviteit, een goede informatievoorziening en het verrichten van activiteiten (binnen de organisatie) om uitvoering van de voorziening mogelijk te maken.

Artikel 18. Preventie

Preventie is per definitie kortdurende en vaak snelle interventies, zoals een VCA-opleiding van enkele dagen of een bemiddeling naar werk. Preventie is niet alleen gericht op het voorkomen van werkloosheid, maar kan ook gericht zijn op het voorkomen van maatschappelijke uitval, problematische schulden en voortijdig schooluitval. Met preventie wordt beoogd in een vroeg stadium zelfredzaamheid en participatie te behouden door preventief instrumenten in te zetten.

Artikel 19. Onderzoek

Voorafgaand aan onderzoek, zoals bedoeld in dit artikel, gaat de vraag of een persoon in aanmerking komt voor re-integratie en ondersteuning. Deze vraag (noodzaakbepaling) behoort tot de reguliere uitvoeringstaken. Onderzoek als bedoeld in dit artikel is aan de orde wanneer belanghebbende inderdaad in aanmerking komt voor ondersteuning. Het betreft hier de vraag wat iemand kan en wat iemand nodig heeft om de arbeidsinschakeling of maatschappelijke participatie te bevorderen. Het betreft dus een onderzoek naar de participatiemogelijkheden van belanghebbende in de meest brede zin van het woord. Dit vormt onderdeel van de re-integratie van belanghebbende.

Het college kan bij onderzoek gebruik maken van externe deskundigen ten behoeve van de vaststelling van onder andere afstand tot de arbeidsmarkt, medische beperkingen, psychische beperkingen, sociale beperkingen, taalvaardigheid, belastbaarheid en scholingsmogelijkheden. Sociaal/medisch, arbeidsdeskundig onderzoek, assessment, competentietest of EVC-traject kan tot het onderzoek behoren.

Volgend op één van voornoemde onderzoeksmethoden kan door het college de aard van de ondersteuning en eventueel in te zetten participatievoorzieningen worden bepaald.

Artikel 20. Directe bemiddeling naar regulier werk

Indien een persoon geen aanbodversterkende voorzieningen nodig heeft, kan directe bemiddeling naar werk worden ingezet: Jobhunting. Jobhunting kan onderdeel zijn van een breder traject, maar kan ook als enige voorziening worden ingezet. Directe bemiddeling leent zich bij uitstek voor uitvoering door het college zelf, bijvoorbeeld door de klantmanager of de accountmanagers van het werkgeversservicepunt, of in samenwerkingsverbanden met ketenpartners, maar kan ook worden ingekocht bij een (commerciële) partij.

Artikel 21. Re-integratievoorziening Voorne-Putten Werkt

Voorne Putten Werkt is een intensieve re-integratiemethode (leerwerktraject), waarbij door de deelnemer gedurende maximaal 36 uur per week allerlei werkzaamheden worden verricht alsmede trainingen worden gevolgd. Voor elke deelnemer wordt een maatwerktraject ingezet. De deelnemer aan het Voorne Putten Werkt traject ontvangt gedurende het traject een Participatiewet,- loaw,- of loaz-uitkering. De doelen van dit traject zijn instroombeperking, snelle uitstroombevordering en diagnosestelling.

Gedurende het Voorne Putten Werkt traject verricht de deelnemer een substantieel aantal uren per week (werk)activiteiten. Het traject vergt een intensieve werkwijze binnen de gemeentelijke uitvoering.

Bij problemen treedt het college op. Het gaat hier om het niet verschijnen, ziekmelding of andere afmelding zonder geldige reden, ongewenst gedrag van de persoon, medische klachten op de werkplaats, terugmelding tijdens de trajectperiode en klachten. Zo gaat de medewerker Voorne Putten Werkt op huisbezoek wanneer de persoon niet verschijnt.

Door het volgen van het re-integratietraject Voorne-Putten Werkt, conform de Work First Methodiek, voldoen de deelnemers aan de re-integratieverplichting uit artikel 9 van de Participatiewet. Door te werken re-integreren mensen het beste in de maatschappij, immers men spreekt talenten aan, krijgt

eigenwaarde en heeft sociale contacten. Deelname aan het traject zorgt ook voor een cultuuromslag in denken en doen: iedereen moet en kan werken. Doordat de deelnemers verschillende werkzaamheden verrichten waarvan om het half jaar bezien wordt in hoeverre deze (nog) passend zijn, doen de deelnemers ook een diversiteit aan prikkels en (werknemers)vaardigheden op. De deelnemers worden allemaal middels maatwerk op het traject bij Voorne-Putten Werkt geplaatst. Voorafgaand aan de plaatsing wordt naar de mogelijkheden van de persoon gekeken (via de dariuz-methodiek) en wordt men door het volgen van een vast stramien begeleid. Telkens een stapje verder richting de arbeidsmarkt. Mensen kunnen hierin groeien maar ook in terugvallen. Met iedere deelnemer wordt gestreefd naar het hoogst haalbare niveau van participatie voor die persoon.

In de praktijk ziet dit er als volgt uit:

- **Arbeidsgewenning:** doorstromen naar arbeidsontwikkeling of (waar dit niet mogelijk is) maatschappelijke participatie. Dit is de Stroom 3 doelgroep. Dit zijn personen van wie verwacht wordt dat zij mogelijk op lange termijn aan het reguliere arbeidsproces kunnen deelnemen, maar daar nu nog niet aan toe zijn door psychische of lichamelijke beperkingen. De instrumenten die kunnen worden ingezet hebben betrekking op persoonlijke en sociale vaardigheden en het verminderen of opheffen van belemmeringen. Voorbeelden hiervan zijn trainingen 'omgaan met je klachten', zelfvertrouwen en inzicht in je mogelijkheden. Deze trainingen zijn veelal gericht op bewustwording. Andere instrumenten kunnen zijn inburgering, een sportprogramma, oriëntatie programma op werk, diverse typen hulpverlening (al naar gelang noodzakelijk). Naast deze instrumenten kunnen werkzaamheden in de praktijk worden ingezet in een redelijk veilige omgeving.
- **Arbeidsontwikkeling:** werkzoekenden toerusten met de kwaliteiten die zij nodig hebben om door te stromen naar arbeidstoeleiding of een reguliere baan. Dit zijn mensen die op korte of middellange termijn (Stroom 2 doelgroep) in staat zijn om reguliere arbeid te verrichten, maar die nog wat vaardigheden nodig hebben. De in te zetten instrumenten hebben betrekking op het aanleren van sociale en werknemersvaardigheden, sollicitatievaardigheden, werken aan zelfvertrouwen en beroepsvaardigheden (scholing). Ook trainingen die voorbereiden op een werksituatie behoren hiertoe, zoals 'omgaan met de combinatie van werk en zorg'. Daarnaast worden instrumenten ingezet die de belemmeringen die er zijn kunnen beperken of opheffen. Het portfolio wordt gebruikt om de activiteiten en de voortgang daarvan te meten. Werken in de praktijk kan onderdeel vormen van deze periode voor maximaal zes maanden op dezelfde plek. Het kan dan gaan om bijvoorbeeld stage (praktijkplaats verbonden aan het volgen van een opleiding), werkervaringsplaatsen (onbetaald werkervaring opdoen in een reguliere werkomgeving) of vrijwilligerswerk. Vaardigheden die in deze trede kunnen worden aangeleerd zijn sollicitatievaardigheden, werknemersvaardigheden en beroepsvaardigheden. Indien gewenst kan worden aangestuurd op het behalen van een startkwalificatie, bijvoorbeeld via een EVC-traject (Eerder Verworven Competenties).
- **Arbeidstoeleiding:** het bieden van ondersteuning om de werkzoekende z.s.m. uit te laten stromen naar werk. Dit zijn mensen die direct of op zeer korte termijn in staat zijn om reguliere arbeid te verrichten. Dit zijn mensen in Stroom 1. In deze periode worden alleen kortdurende instrumenten ingezet, zoals directe bemiddeling (jobhunting), korte scholing (zoals het behalen van een heftruckdiploma of veiligheidscertificaten), sollicitatieopdrachten, portfolio,

speedmeets, etc. Een korte stage of andere praktijkgerichte werkzaamheden kunnen ook onderdeel vormen van deze periode. Het traject zal voor deze groep over het algemeen leiden naar een baan.

- **Zorg:** Het verminderen van psychische of lichamelijke beperkingen om daarna een vervolgstap te kunnen zetten. Dit zijn personen die niet in staat zijn tot re-integratie door ernstige psychische en/of lichamelijke beperkingen. De zorg aan de persoon en eventueel diens omgeving staat centraal. Deze periode is de zorgtoeleiding ook belangrijk. Het ervoor zorgen dat zal mensen gebruik gaan maken van hulpverlening en zorg. Het gaat om het opheffen of verminderen van belemmeringen.

Aan de hand van dit stramien wordt de werkzoekende verder geholpen op weg naar werk en/ of hoogst haalbare vorm van participatie.

Artikel 22. Werktrajecten

Een werktraject kan verschillende vormen aannemen, verschillende methoden hanteren en bestaan uit diverse voorzieningen. Werktrajecten kunnen met behoud van uitkering worden aangeboden.

Overeenkomst tussen al deze trajecten is dat ze tot doel hebben voor het einde van het traject te leiden tot reguliere arbeid voor de deelnemende persoon. Werktrajecten kunnen voor een specifieke groep binnen de doelgroep worden opgezet of ingekocht.

Artikel 23. Activering

Een activeringstraject is bedoeld voor personen met een zodanige afstand tot de arbeidsmarkt dat maatschappelijke participatie of bijvoorbeeld deelname aan een werktraject nog niet passend is. Zowel de groep die is ingedeeld op trede 3 als 4 komen in aanmerking voor een activeringstraject, zij het dat de inhoud van dit traject kan verschillen.

Voor personen die zijn ingedeeld op trede 4 zal het traject vaak de eerste stap zijn naar arbeidsinschakeling, waarbij het wegnemen of verminderen van in de persoon of diens directe omgeving gelegen belemmeringen, een belangrijk element vormen binnen het traject. Bijvoorbeeld de inzet van hulpverleningsinstanties (Wmo) of herstelbegeleiding kan onderdeel uitmaken van het traject. Voor personen die al iets hoger op de re-integratieladder staan (trede 3), zal het traject meer gericht zijn op de maatschappelijke omgeving en deelnamen daaraan. Bijvoorbeeld deelname aan vrijwilligerswerk of een werkervaringsplaats kan onderdeel uitmaken van het traject.

Empowerment kan voor beide groepen als instrument worden ingezet.

Artikel 24. Educatie

Opleidingen volwasseneneducatie zijn cursussen en trainingen als bedoeld in art. 7.3.1. van de Wet Educatie en Beroepsopleiding. Dit zijn:

- opleidingen Voortgezet Algemeen Volwassenen Onderwijs (VAVO), gericht op het behalen van een diploma, bedoeld in de artikelen 7 tot en met 9 van de Wet op het voortgezet onderwijs (per 1 januari 2013 is VAVO niet meer de verantwoordelijkheid van de gemeente);

Gemeente Brielle – toelichting op de participatieverordening.

- opleidingen Nederlandse taal en rekenen, gericht op alfabetisering en op het ingangsniveau van het beroepsonderwijs;
- de opleidingen Nederlands als tweede taal I en II die opleiden voor het diploma Nederlands als tweede taal, bedoeld in het Staatsexamenbesluit Nederlands als tweede taal;
- de opleidingen Nederlands als tweede taal, gericht op beheersing van een basisniveau Nederlandse taal;
- de opleidingen Nederlands als tweede taal, gericht op alfabetisering,

Met ingang van 1 januari 2013 wijzigt de Wet educatie en beroepsonderwijs op het een aantal onderdelen. Zo heeft het Rijk besloten om het Vavo onder rechtstreekse aansturing van het Rijk te brengen en prioriteit aan te brengen in het aanbod van overige educatie. Voor wat betreft het aanbod van overige educatie, blijft dit de verantwoordelijkheid van gemeenten en blijven gemeenten hiervoor budget ontvangen. Wel meent het Rijk dat het nodig is om de brede doelstellingen van de educatie aan scherpen.

Dit betekent dat het brede aanbod van mogelijke educatieactiviteiten beperkt wordt. De focus in het aanbod van opleidingen zal komen te liggen bij Nederlandse taal en rekenen en NT2. Het gaat daarbij om opleidingen gericht op de beheersing van fundamentele basisvaardigheden met het oog op zelfredzaamheid van volwassenen in onze samenleving. Waar mogelijk sluiten opleidingen aan op het ingangsniveau van het beroepsonderwijs.

De opleidingen Nederlandse taal en rekenen richten zich op alfabetisering en op het ingangsniveau van het beroepsonderwijs. Referentieniveau 2F is aangeduid als het maatschappelijk functioneel niveau dat nodig is voor participatie in de maatschappij en betreft ook het ingangsniveau van het beroepsonderwijs. Het aanbod van NT2-opleidingen is gericht op mensen voor wie Nederlands niet de moedertaal is. De opleidingen NT2 I en II zijn gericht op het behalen van het staatsexamen NT2, dat studenten voorbereidt op toelating tot het mbo of het hbo. Opleidingen NT2, gericht op alfabetisering, zijn bedoeld voor laaggeletterde niet-inburgeringsplichtigen. Laaggeletterde inburgeringsplichtigen zijn op grond van de gewijzigde Wet inburgering per 1 januari 2013 hiervoor aangewezen op het sociaal leenstelsel.

Artikel 25. Scholing

Scholing bestaat, zover de belanghebbende behoort tot de doelgroep in artikel 4 van deze verordening, uit het aanbieden van opleidingen die leiden tot het behalen van een startkwalificatie dan wel het aanbieden van bijscholing indien niet over een opleiding voor een beroep of branche waarin vraag op de arbeidsmarkt is, wordt beschikt. Daarbij is artikel 8, het tweede lid van belang: behoeften, mogelijkheden en ervaringen van belanghebbende dienen altijd te passen binnen het algemeen belang zoals deze naar het oordeel van het college bestaan en de opdracht vanuit artikel 1 genoemde wet- en regelgeving, Het gaat hier niet per se om opleidingen die taalversterkend zijn.

Er kan geen scholing bekostigd worden uit het participatiebudget en worden ingezet, indien het scholing uit 's Rijks kas bekostigd onderwijs betreft. Dit is immers niet nodig gegeven het feit dat belanghebbende dan al een opleiding volgt.

Artikel 26. Werkervaringsplaats

Een van de instrumenten om de belanghebbende actief te laten worden dan wel te laten blijven, is de inzet van de werkervaringsplaats. De werkervaringsplaats wordt afgestemd op de mogelijkheden van de klant (koppeling treden re-integratieladder) en wordt over het algemeen aangevuld met modules die bijdragen aan het verwerven van competenties, het trainen van vaardigheden en opdoen van kennis en het opheffen van belemmeringen.

Artikel 27. Participatieplaats

Op een participatieplaats worden tijdelijke, onbeloonde en additionele werkzaamheden verricht met behoud van uitkering, door uitkeringsgerechtigden die voorsnog niet bemiddelbaar zijn op de arbeidsmarkt. Er gelden twee voorwaarden:

- Er moet sprake zijn van re-integratie. De toenadering tot de arbeidsmarkt staat voorop; de uitkeringsgerechtigde moet baat hebben bij het opdoen van werkervaring of tijd nodig hebben om te wennen aan werkgerelateerde aspecten, zoals regelmaat.
- Het moet gaan om een additionele functie. Dat wil zeggen een speciaal gecreëerde functie of een al bestaande functie die een uitkeringsgerechtigde alleen met speciale begeleiding kan verrichten.

Inzet van een participatieplaats voor de jongere is niet mogelijk. Dit valt op te maken uit de memorie van toelichting op het wetsvoorstel tot wijziging van de Wet, werk en bijstand en samenvoeging met de Wij (2012) en is eveneens van toepassing op de Participatiewet. Hierin is gesteld dat bij de jongeren de situatie waarin de afstand tot de arbeidsmarkt dusdanig groot is dat die alleen met de maximale drie jaar additionele arbeid te overbruggen is, zich niet in die mate voordoet dat de regering participatieplaatsen in de vorm van artikel 10a Participatiewet noodzakelijk acht.

Artikel 28. Traject naar zelfstandig beroep of bedrijf

Re-integratie naar arbeid in dienstbetrekking hoeft niet altijd de meest gewenste vorm van arbeidsinschakeling te zijn. Het starten of behouden van een onderneming, met economische voordelen en wellicht ook mogelijkheden om (later) werknemers in dienst te nemen, biedt in meerdere opzichten perspectief.

Een traject naar zelfstandig beroep of bedrijf wordt voor een groot deel bekostigd door het rijk, via het Besluit bijstandsverlening zelfstandigen 2004. Sommige kosten zijn echter niet of niet volledig declarabel bij het rijk.

Het betreft bijvoorbeeld de ondernemersbeoordeling, waarbij wordt onderzocht of de belanghebbende geschikt is voor een traject naar zelfstandige, of de training (workshops) die onderdeel zijn van de voorbereidingsperiode. Kosten die het college wel noodzakelijk acht in het kader van (voorbereiding op) een traject naar zelfstandige, maar niet declarabel zijn op grond van de Bbz, worden derhalve gezien als re-integratieactiviteiten en zijn te bekostigen uit het participatiebudget.

Artikel 29. Participatievoorziening beschut werk

Algemeen

Met ingang van 1 januari 2017 is het college verplicht beschut werk aan te bieden aan personen van wie het college, op advies van UWV, heeft vastgesteld dat zij uitsluitend in een beschutte omgeving onder aangepaste omstandigheden mogelijkheden tot arbeidsparticipatie hebben (artikel 10b, eerste lid, van de Participatiewet). Die verplichting is begrensd: het aantal jaarlijks te realiseren beschutte werkplekken wordt bij ministeriële regeling bepaald. Bij een lager aantal positieve adviezen van UWV blijft de verplichting beperkt tot dat aantal afgegeven positieve adviezen. Bij een hoger aantal positieve adviezen van UWV blijven de aantallen zoals neergelegd in de ministeriële regeling van toepassing.

De gemeenteraad kan bij verordening niet langer bepalen dat geen beschut werk wordt aangeboden. Wel is de gemeenteraad, gelet op artikel 10b, zevende lid, van de Participatiewet, verplicht om bij verordening in elk geval vast te stellen:

- a. welke voorzieningen gericht op arbeidsinschakeling worden aangeboden om adequaat functioneren op een beschutte werkplek mogelijk te maken, en
- b. welke voorzieningen worden aangeboden tot het moment dat de dienstbetrekking aanvangt.

Tevens kan bij verordening worden geregeld dat een hoger aantal te realiseren dienstbetrekkingen wordt vastgesteld dan op grond van de ministeriële regeling is bepaald (artikel 10b, vijfde lid, van de Participatiewet). Als daarvoor wordt gekozen, dient de gemeenteraad in de verordening ook aan te geven hoe dit aantal extra plekken wordt bepaald en welke criteria dan gelden voor plaatsing op deze extra plekken (ook dit volgt uit artikel 10b, vijfde lid).

In artikel 10b, vierde lid, onderdeel a, van de Participatiewet (oud) was bepaald dat de gemeenteraad diende te regelen op welke wijze werd bepaald welke personen in aanmerking komen voor de ambtshalve vaststelling of iemand tot de doelgroep behoorde. Met de inwerkingtreding van artikel 10b van de Participatiewet (nieuw) is de verplichting om dat te regelen komen te vervallen, omdat vanaf 1 januari 2017 een persoon die meent tot de doelgroep te behoren, zelf bij UWV een daartoe strekkend verzoek kan indienen.

Tevens is vervallen de verplichting om te regelen op welke wijze het aantal beschutte werkplekken wordt vastgesteld (zie artikel 10b, vierde lid, onderdeel c, van de Participatiewet (oud)).

Artikel 29, eerste lid:

In dit artikel is tot uitdrukking gebracht dat aanspraak bestaat op de genoemde ondersteunende voorzieningen (op de arbeidsinschakeling). Daarmee wordt uitvoering gegeven aan artikel 10b, zevende lid, van de Participatiewet. Inhoudelijk betreft het geen wijziging ten opzichte van het oude artikel 9. Het was reeds op grond van artikel 10b, vierde lid, van de Participatiewet (oud) verplicht dit bij verordening te regelen. Wel zijn de ondersteunende voorzieningen ter wille van de duidelijkheid op een iets andere manier gerangschikt.

Artikel 29, tweede lid:

Nadat het college heeft vastgesteld dat iemand tot de doelgroep voor beschut werk behoort, dient deze persoon geplaatst te worden op een beschut werkplek. In de wetenschap dat een plaatsing afgestemd dient te worden op de persoonlijke eigenschappen en omstandigheden van betrokkene, dient dit een

vorm van maatwerk te zijn, die niet altijd direct tot plaatsing op een geschikte werkplek zal leiden. Het college is verplicht om ter overbrugging van de periode tot de plaatsing betrokkene voorzieningen (op de arbeidsinschakeling) aan te bieden die bijdragen aan een succesvolle plaatsing. De voorzieningen die hiervoor aangeboden worden zijn genoemd in het tweede lid. Welke (combinatie van) voorziening(en) in een concreet geval ingezet wordt zal gezien het maatwerk karakter van dat geval afhangen.

Naast voorzieningen die bijdragen aan arbeidsinschakeling en hun grondslag vinden in de Participatieverordening, worden ook andere voorzieningen genoemd. Dergelijke – perifere – voorzieningen kunnen op grond van andere regelingen, zoals de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 of de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening, worden verstrekt en bijdragen aan een geslaagde plaatsing.

Artikel 29, vijfde lid:

Het Werk- en Leerbedrijf Voorne Puten Werkt zal de wachtlijst beschutte werkplekken beheren. Personen voor wie nog geen beschermt werkplek beschikbaar is komen op de wachtlijst. Tot de werkplek beschermt werk vrij komt kan gekeken worden naar de ontwikkelmogelijkheden van deze klanten binnen Voorne-Putten Werkt.

Het Werk- en Leerbedrijf Voorne Putten Werkt biedt beschermt werk als maatwerk aan, waarbij plaatsing bij een welwillende reguliere werkgever tot de mogelijkheden behoort.

De voorselectie voor een indicatie beschermt werk is niet meer verplicht.

Artikel 30. Jobcoaching

De voorziening persoonlijke ondersteuning heeft ten doel dat een werknemer wordt begeleid naar een situatie dat hij uiteindelijk zonder begeleiding via een dergelijke voorziening bij een reguliere werkgever werkzaam kan zijn.

Aan het einde van een geslaagde Jobcoaching kan de werknemer zelfstandig zijn werk uitvoeren en/of is de werkgever zelf in staat de werknemer te begeleiden op zijn werkplek. Jobcoaching heeft tot doel om de werknemer te ondersteunen bij het verrichten van de aan de persoon opgedragen taken. De bedoeling is om mensen met beperkingen te ondersteunen bij het behouden van werk.

De jobcoach wordt ingezet vanaf moment van plaatsing op regulier werk (vanaf de eerste dag dat het arbeidscontract inwerking treedt). Het is uiteraard toegestaan dat de jobcoach vooraf, ter voorbereiding van de eerste werkdag, contact heeft met de werknemer om zaken af te stemmen, eventueel een begeleidingsplan op te stellen en kennis te maken.

Aanvullend op bovenstaande is het ook mogelijk, indien van toepassing, de jobcoach in te zetten bij een proefplaatsing. Dit wordt ook aangeraden vanuit de ervaring dat hierdoor de kans op succes en daarmee doorstroming naar regulier werk toeneemt.

In het beleidsplan 'Nota Werkbedrijf, Loonkostensubsidie en Garantiebanen, Deelnota III uitvoeringsprogramma Participatiewet' zijn nadere uitvoeringsregels beschreven.

Artikel 31. Begeleiding en nazorg

Begeleiding en nazorg vormen veelal onderdeel van een participatievoorziening als beschreven in dit hoofdstuk. Waar het geen onderdeel vormt, zal het wenselijk zijn om toch begeleiding en nazorg te kunnen bieden. Vandaar dat begeleiding en nazorg ook als aparte voorzieningen zijn opgenomen. Onder begeleiding en nazorg vallen daarnaast de activiteiten van de klantmanager die gericht zijn op regievoering bij re-integratie.

Het monitoren van de voortgang van re-integratie, ook indien belanghebbende een extern uitgevoerd traject volgt, is noodzakelijk. Het blijven motiveren van belanghebbende, het in een vroeg stadium signaleren en helpen oplossen van knelpunten, het constateren en actie ondernemen bij non-coöperatief gedrag, etc. vallen binnen begeleiding.

Nazorg is een minder intensieve vorm van begeleiding, in de periode nadat het traject van belanghebbende vanwege aanvaarding van arbeid is beëindigd. Het betreft hier ondersteuning van de belanghebbende, en eventueel diens werkgever, teneinde de duurzaamheid van de arbeidsinschakeling te bevorderen.

Artikel 32. Werkgeverssubsidie

Met de invoering van werkgeversvoorzieningen is getracht de achterstand die veel personen uit de genoemde doelgroep ten opzichte van andere werkzoekenden hebben, te compenseren.

Om deze achterstand te verminderen of weg te nemen kan aan de werkgever een werkgeverssubsidie ter beschikking worden gesteld in de vorm van een bedrag om niet wanneer deze een dienstverband voor reguliere arbeid aangaat. Het college stelt nadere voorwaarden aan de werkgeverssubsidie.

Deze vorm van subsidie is expliciet bestemd voor werkzoekenden zonder arbeidshandicap.

Ten behoeve van de benoemde doelgroepen zijn voorzieningen mogelijk die het functioneren op de werkplek bevorderen. Te denken valt aan verbetering van taalvaardigheid, kortdurende beroepsgerichte scholing (zoals veiligheidscertificaten), en begeleiding op de werkplek (jobcoaching). De voorziening kan zowel in natura worden verstrekt als in de vorm van financiering van een door de werkgever uitgevoerde voorziening (bijvoorbeeld een kort intern scholingstraject).

Er worden steeds nieuwe zaken ontwikkeld om de match tussen vraag naar arbeid van werkgevers en het aanbod van werklozen te bevorderen. Deze zaken zijn veelal gericht op het verminderen van bedrijfsrisico's voor werkgevers ten aanzien van het in dienst nemen van werklozen. Om hierop te kunnen inspelen is het vijfde lid opgenomen.

In het zesde lid zijn voorwaarden opgenomen waaraan tenminste moet worden voldaan wil er een werkgeversvoorziening kunnen worden toegekend.

Artikel 33. Doelgroep loonkostensubsidie

Deze verordening geeft uitvoering aan artikel 6, tweede lid, van de Participatiewet.

De gemeenteraad dient bij verordening regels vast te stellen over:

- de wijze waarop wordt vastgesteld wie tot de doelgroep loonkostensubsidie behoort, en

Gemeente Brielle – toelichting op de participatieverordening.

- de wijze waarop de loonwaarde wordt vastgesteld.

Het college kan op verzoek of ambtshalve vaststellen wie tot de doelgroep loonkostensubsidie behoort (artikel 10c van de Participatiewet). Personen die behoren tot de gemeentelijke doelgroep en van wie is vastgesteld dat zij met voltijdse arbeid niet in staat zijn tot het verdienen van het wettelijk minimumloon, behoren tot de doelgroep loonkostensubsidie (artikel 6, eerste lid, onderdeel e, van de Participatiewet).

Als het college vastgesteld heeft dat een persoon behoort tot de doelgroep loonkostensubsidie en er is een werkgever voornemens met die persoon een dienstbetrekking aan te gaan, dan stelt het college in beginsel de loonwaarde van die persoon vast (artikel 10d, eerste lid, van de Participatiewet). Hiervoor is geen aanvraag vereist. De vastgestelde loonwaarde legt het college vast in een beschikking waar tegen zowel de betrokken persoon als diens (potentiële) werkgever bezwaar en beroep kunnen instellen.

De loonwaarde is een vastgesteld percentage van het rechtens geldende loon voor de door een persoon die behoort tot de doelgroep loonkostensubsidie - verrichte arbeid in een functie naar evenredigheid van de arbeidsprestatie in die functie van een gemiddelde werknemer met een soortgelijke opleidingen ervaring, die niet tot de doelgroep loonkostensubsidie behoort (artikel 6, eerste lid, onderdeel g, van de Participatiewet).

De wettelijke loonkostensubsidie kan uitsluitend worden ingezet als de persoon in kwestie behoort tot de doelgroep loonkostensubsidie, dus voor mensen met een arbeidsbeperking die tot de gemeentelijke doelgroep behoren. Deze vorm van loonkostensubsidie is niet per definitie tijdelijk, maar kan indien nodig voor een langere periode worden ingezet.

Met dit instrument compenseert de gemeente werkgevers voor de verminderde productiviteit van de werknemer.

Begrippen die al zijn omschreven in de Participatiewet, Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) of de Gemeentewet zijn vanzelfsprekend ook van toepassing op deze verordening.

Vaststelling wie tot doelgroep loonkostensubsidie behoort

In artikel 10c van de Participatiewet is geregeld wanneer wordt vastgesteld of een persoon tot de doelgroep loonkostensubsidie behoort, op schriftelijke aanvraag of ambtshalve. Ambtshalve vaststelling door het college is alleen mogelijk bij:

- personen die algemene bijstand ontvangen;
- personen als bedoeld in artikel 34a, vijfde lid, onderdelen b en c, van de Wet werk en inkomen (WIA) naar arbeidsvermogen (hierna: WIA), artikel 35, vierde lid onderdelen b en c, van de WIA en artikel 36, derde lid, onderdelen b en c, van de WIA tot het moment dat het inkomen uit arbeid in dienstbetrekking gedurende twee aaneengesloten jaren ten minste het minimumloon bedraagt en ten behoeve van die persoon in die twee jaren geen loonkostensubsidie als bedoeld in artikel 10d van de Participatiewet is verleend;
- personen als bedoeld in artikel 10, tweede lid, van de Participatiewet;
- personen met een uitkering op grond van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers;

Gemeente Brielle – toelichting op de participatieverordening.

- personen met een uitkering op grond van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen;
- personen die werken op een beschutte werkplek (artikel 10b, negende lid, van de Participatiewet).

Nuggers en personen met een uitkering vallen overigens onder artikel 7, eerste lid onderdeel a van de Participatiewet en dienen een schriftelijke aanvraag in te dienen; er is dus geen ambtshalve indicatie mogelijk.

Binnen de kaders van de wet is het aan de gemeente om vast te stellen op welke wijze zij bepalen of mensen tot de doelgroep loonkostensubsidie behoren en of loonkostensubsidie voor het wordt ingezet. Hierbij dient wel rekening te worden gehouden met de criteria zoals ontleend aan artikel 6, eerste lid, onderdeel e van de Participatiewet. Daarin is immers wettelijk de doelgroep loonkostensubsidie vastgelegd. Onderdeel a heeft betrekking op het toekennen van loonkostensubsidie aan personen die nog geen dienstbetrekking hebben. Onderdeel b heeft betrekking op het toekennen van loonkostensubsidie aan personen met een reeds bestaande dienstbetrekking en die in de periode van 6 maanden voorafgaande aan de dienstbetrekking hebben deelgenomen aan praktijkonderwijs, voortgezet speciaal onderwijs of de entreeopleiding. De entreeopleiding is er voor jongeren zonder een diploma van een vooropleiding. Deze entreeopleiding bereidt jongeren voor op de arbeidsmarkt. Of op doorstroming naar een mbo-2-opleiding. Met de entreeopleiding kunnen leerlingen de belangrijkste vaardigheden ontwikkelen die zij nodig hebben voor een baan. De opleiding duurt 1 jaar.

Bij de vaststelling op iemand behoort tot de doelgroep loonkostensubsidie kan het college zich laten adviseren door een externe organisatie. Het college draagt dan personen aan die zouden kunnen behoren tot de doelgroep loonkostensubsidie. De externe organisatie adviseert en neemt daarbij eveneens de in het tweede lid neergelegde criteria in acht. Op basis van het advies beslist het college of iemand tot de doelgroep loonkostensubsidie behoort. Alleen als sprake is van een onzorgvuldige totstandkoming van het advies, kan besloten worden het advies niet te volgen.

Met de wetswijziging hoeft de loonwaardemeting niet meer perse iedere drie jaar plaats te vinden. De frequentie mag worden afgestemd op de individuele omstandigheden en het perspectief op ontwikkelmogelijkheden van de werknemer.

Indien uit de loonwaardebepaling blijkt dat de belanghebbende in staat is het WML te verdienen, wordt de indicatie doelgroep loonkostensubsidie niet opnieuw verstrekt en wordt de loonkostensubsidie beëindigd met inachtneming van de Algemene wet bestuursrecht.

Artikel 34. Loonwaardebepaling

In artikel 10d, eerste lid, van de Participatiewet is bepaald dat als een persoon behoort tot de doelgroep loonkostensubsidie en een werkgever voornemens is een dienstbetrekking aan te gaan met die persoon, het college de loonwaarde van die persoon vaststelt. Hiervoor is geen aanvraag vereist.

De vastgestelde loonwaarde legt het college vast in een beschikking waartegen zowel de betrokken persoon als diens (potentiële) werkgever bezwaar en beroep kunnen aantekenen. Als de dienstbetrekking tot stand komt (dit kan ook een ambtelijke aanstelling zijn), verleend het college loonkostensubsidie aan de werkgever met inachtneming van artikel 10d van de Participatiewet.

In de arbeidsmarktregio Rijnmond wordt de loonwaardemethodiek van Dariuz gebruikt om de loonwaarde van een persoon te bepalen.

Artikel 35. Flankerende voorzieningen

Schuldbemiddeling en kinderopvang zijn flankerende voorzieningen, omdat deze niet direct toeleiden naar participatie, maar wel vaak randvoorwaardelijk zijn aan het slagen van re-integratie. Als zodanig zijn deze voorzieningen onlosmakelijk verbonden aan re-integratie voor de groepen die dit nodig hebben en worden deze instrumenten als flankerende voorzieningen opgenomen binnen deze verordening.

Voor schuldbemiddeling geldt dat dit onderdeel kan uitmaken van een re-integratietraject. Budgettering kan een onderdeel vormen van een schuldbemiddelingstraject, of kan als preventief instrument worden ingezet ter voorkoming van schuldsituaties. Overigens, kan schuldbemiddeling ook worden aangeboden aan inwoners met financiële problemen zonder uitkering.

De Wet Kinderopvang is de basisvoorziening voor (bekostiging van) kinderopvang, die in bepaalde gevallen niet passend en toereikend is. Dit is met name het geval wanneer op zeer korte termijn opvang moet worden geregeld, zoals bij Voorne Putten Werkt of bij het accepteren van arbeid met een ingangsdatum op korte termijn. Om re-integratie te bevorderen en/of uitstroom mogelijk te maken, is kinderopvang daarom opgenomen in deze verordening.

Een flankerende voorziening als bedoeld in het derde lid, is een losstaande voorziening met een meer randvoorwaardelijk karakter. Het betreft een voorziening voor het wegnemen van een belemmering van belanghebbende, die niet wordt aangepakt binnen de overige re-integratievoorzieningen.

Artikel 36. Experimentele voorzieningen

Binnen re-integratie is innovatie een belangrijk onderdeel. Zonder innovatie zal bijvoorbeeld een (blijvende) daling van het Participatiewet klantenbestand niet mogelijk zijn. Niet alleen re-integratiebedrijven, maar ook de gemeente zelf zal daarom moeten experimenteren met (voor deze gemeente) nieuwe vormen van re-integratie in de meest brede zin van het woord. Deze verordening mag aan die innovatie niet in de weg staan. Daarom is gekozen het college ruimte te laten voor vernieuwing binnen het voorzieningenaanbod door middel van experimenten. De enige beperking die hieraan is opgelegd, is een beperking in duur, te weten twee jaar. Dit maakt het mogelijk een gedegen experiment te voeren, zonder dat de nieuwe voorzieningen impliciet onderdeel gaat uitmaken van het reguliere aanbod.

Een experiment kan plaatsvinden zonder dat de gemeentelijke aanbestedingsregels van toepassing zijn. Dit vanwege het vaak unieke karakter van een experiment, waardoor er geen regulier marktaanbod is. De experimenten mogen uiteraard de Europese aanbestedingsgrens niet overschrijden, tenzij het een experiment betreft waarvoor vrijstelling van de Europese aanbestedingsregels geldt.

Artikel 37. Gesubsidieerde arbeid

De WIW en het Besluit I/D-banen zijn vervallen. Wel zijn er dienstbetrekkingen, arbeidscontracten of arbeidsplaatsen die vanuit deze wet en regeling voortduren. In deze overgangsbepaling wordt geregeld op welke wijze bestaande overeenkomsten blijven bestaan en / of worden afgebouwd.

Artikel 38. Nadere regels

In artikel 156 van de Gemeentewet is een algemene bepaling opgenomen dat de raad bevoegdheden kan delegeren aan het college, tenzij de aard van de bevoegdheid zich daartegen verzet. Uit de oorsprong en strekking van dit artikel en de gehele systematiek van delegatie, blijkt dat ook delegatie van medebewindtaken mogelijk is. Dit geldt voor zowel de Participatiewet als Wet inburgering. Het onderstaande is een voorbeeld van de toepassing dit artikel. Artikel 8a van de Participatiewet geeft de raad de opdracht tot het opstellen van een verordening met betrekking tot het ondersteunen bij arbeidsinschakeling en het aanbieden van voorzieningen. In artikel 7 van de Participatiewet is bepaald dat het college verantwoordelijk is voor ondersteuning bij de arbeidsinschakeling en voor het bepalen en aanbieden van re-integratievoorzieningen. De bepaling ‘overeenkomstig de verordening’ zoals wel opgenomen in het wetsartikel over afstemming, ontbreekt hier.

Gezien deze bepalingen zien wij geen belemmeringen in het creëren van de bevoegdheid voor het college om algemeen verbindende voorschriften op te stellen met betrekking tot bepalingen in deze participatieverordening. De meeste voorzieningen vergen nadere uitwerking, voorbeelden hiervan zijn het PRB, werkgeversvoorzieningen en flankerende voorzieningen.