

Voorstel aan : Gemeenteraad van 24 november 2014
Door tussenkomst van : Raadscommissie van 11 november 2014
Nummer : 62
Onderwerp : Vaststelling Afstemmingsverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ Haren 2015
Bijlage(n) : Afstemmingsverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ Haren 2015

Samenvatting : Door inwerking treding van de Participatiewet op 1 januari 2015 komt de wettelijke grondslag van de huidige Maatregelenverordening te vervallen. Op grond van de nieuwe wet dient er een nieuwe Afstemmingsverordening te worden vastgesteld.

Voorgestelde beslissing : De Afstemmingsverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ vaststellen met ingang van 1 januari 2015.

Aanleiding

Op 1 januari 2015 treden de wetsvoorstellen Wet maatregelen WWB en de Invoeringswet Participatiewet in werking.

De Participatiewet heeft tot doel om de (arbeids)participatie te verhogen en gemeenten de mogelijkheid te geven om integraal beleid te voeren en maatwerk te bieden. De wetgever wil hierbij meer verantwoordelijkheid bij gemeenten en burgers neerleggen en tegelijkertijd zorgen voor die mensen die dat het hardst nodig hebben. De WWB biedt een financieel vangnet en is erop gericht mensen te stimuleren actief deel te nemen aan de arbeidsmarkt. Uitgangspunt hierbij is: Werk gaat boven een uitkering. Voorkomen moet worden dat mensen permanent afhankelijk zijn van een uitkering en aan de kant komen te staan. Werk maakt mensen zelfstandig, is goed voor hun zelfrespect en voor hun sociale en maatschappelijke betrokkenheid. Bovenal is werk de beste manier om de inkomenspositie te verbeteren.

De Wet maatregelen Wwb heeft tot doel het activerender maken van de bijstand. Een van de onderdelen om deze activerende functie te versterken is een wetswijziging waarbij artikel 18 van de nieuwe Participatiewet wordt geherformuleerd.

Deze wet introduceert in artikel 18, lid 4 Participatiewet enkele geüniformeerde arbeidsverplichtingen. Dit betreft de volgende verplichtingen

a. Het aanvaarden of het behouden van algemeen geaccepteerde arbeid

Uitsluitend het aanvaarden of behouden valt onder deze verplichting. Het verkrijgen (sollicitatieplicht) van algemeen geaccepteerde arbeid is erg afhankelijk van de lokale werkgelegenheid. Deze valt daarom niet onder de geüniformeerde arbeidsverplichtingen en is apart in de afstemmingsverordening opgenomen (artikel 7c).

b. Het uitvoering geven aan de door het college opgelegde verplichting om ingeschreven te staan bij een uitzendbureau.

Indien deze verplichting aan de uitkering is verbonden – omdat het college van mening is dat deze verplichting kan worden opgelegd als betrokkene langs deze weg een redelijke kans maakt op tijdelijk werk – kan bij niet-nakoming daarvan een afstemming/maatregel worden opgelegd.

c. Het naar vermogen verkrijgen van algemeen geaccepteerde arbeid in een andere dan de gemeente van inwoning, alvorens naar die gemeente te verhuizen.

Het gaat hier om een situatie dat iemand wil gaan verhuizen. Hij zal dan voorafgaande aan de verhuizing in de buurt van zijn nieuwe woonplaats naar werk moeten zoeken.

De verwijtbaarheid van dit punt is ter beoordeling van de gemeente waar heen iemand is verhuisd.

d. Bereid zijn om te reizen over een afstand met een totale reisduur van 3 uur per dag, indien dat noodzakelijk is voor het naar vermogen verkrijgen, het aanvaarden of het behouden van algemeen geaccepteerde arbeid.

Het verkrijgen van algemeen geaccepteerde arbeid hangt sterk af van de situatie op de lokale arbeidsmarkt. Het is aan het college om in het individuele geval te beoordelen. Hierbij dient het college rekening te houden met de omstandigheden, mogelijkheden en de middelen van belanghebbende. De reisduur van drie uur per dag is gebaseerd op jurisprudentie (WW) en geldt niet voor mensen die een tegenprestatie opgelegd krijgen.

e. Bereid zijn om te verhuizen, indien het college is gebleken dat er geen andere mogelijkheid is voor het naar vermogen verkrijgen, het aanvaarden of het behouden van algemeen geaccepteerde arbeid, en een belanghebbende een arbeidsovereenkomst met een duur van tenminste 1 jaar en een netto beloning die tenminste gelijk is aan de voor de belanghebbende geldende bijstandsnorm, kan aangaan.

Verhuizen kan een ingrijpende gebeurtenis zijn in het persoonlijk en sociaal leven. Daarom komt deze verplichting pas in beeld als alle mogelijkheden van de lokale en regionale arbeidsmarkt volledig zijn uitgeput. Hierbij is het van groot belang dat het college let op de specifieke omstandigheden van het geval. Het college heeft nadrukkelijk afwegingsruimte om onder andere rekening te houden met:

- de duur van de werkloosheid;
- mogelijke ontwrichtende gevolgen voor gezin en sociaal netwerk;
- de tijdelijkheid van de arbeid, evenals de kans om aansluitend een vaste aanstelling of andere arbeid te krijgen;
- de aard van de arbeid.

f. Het verkrijgen en behouden van kennis en vaardigheden, noodzakelijk voor het naar vermogen verkrijgen, het aanvaarden of het behouden van algemeen geaccepteerde arbeid.

Omdat het niet behouden van kennis en vaardigheden tot een verwijtbaar onnodig beroep op bijstand kan leiden heeft de wetgever deze verplichting opgenomen. De bijstandsgerechtigde hoort zijn kennis en vaardigheden actueel te houden en zo nodig aan te passen aan de veranderde eisen op de arbeidsmarkt.

g. Het gebruik maken van door het college aangeboden voorzieningen, waaronder begrepen sociale activering, gericht op arbeidsinschakeling en mee te werken aan onderzoek naar zijn of haar mogelijkheden tot arbeidsinschakeling.

Deze verplichting spreekt voor zich.

De wetgever wil op deze wijze bijstandsgerechtigden aanspreken op de inzet van hun eigen mogelijkheden, en hen aan te sporen om mee te doen. Bij meedoen horen heldere spelregels en bovenstaande beoogt daar in te voorzien. De wetgever is hierbij van mening dat het niet-nakomen van bovengenoemde specifieke arbeidsverplichtingen van dien aard zijn dat krachtdadig en uniform optreden door het college wenselijk is. Daarom is wettelijk dwingend voorgeschreven dat bij niet-nakoming van deze verplichtingen, de uitkering gedurende een – in de verordening door het college te bepalen - periode met 100% dient te worden verlaagd. De aanscherping van de wet op dit punt heeft tot doel te voorkomen dat publieke middelen worden besteed ten behoeve van personen die niet alles in het werk hebben gesteld om geen beroep te hoeven doen om die middelen en om te komen tot een effectieve, uniforme handhaving. In deze verordening is in artikel 10 de periode van afstemming van de geüniformeerde arbeidsverplichtingen van artikel 18 Participatiewet vastgelegd. Hierbij is gekozen voor een zo kort mogelijke termijn. Dit gelet op de maatschappelijke impact die een maatregel van deze omvang heeft op mensen met een minimuminkomen.

Een uitzondering hierop is als er geen sprake is van verwijtbaarheid. Dan wordt geen maatregel opgelegd (artikel 4). Daarnaast is in artikel 18 van de Participatiewet opgenomen dat het college de maatregel afstemt op de bijzondere omstandigheden van de belanghebbende en diens mogelijkheden om middelen te verwerven indien dringende redenen daartoe noodzaken. Ook binnen de grenzen van de verordening bestaat dus de mogelijkheid om, in geval van niet-naleving van de wettelijke verplichtingen bij het opleggen van een maatregel, te variëren in duur en hoogte.

Dit biedt het college de ruimte om bij het opleggen van een maatregel rekening te houden met de (maatschappelijke) gevolgen voor betrokkene en met name diens minderjarige gezinsleden.

Dit vraagt wel om beoordeling van het individuele geval. Om deze reden is in de uniforme verplichtingen regelmatig het woord “naar vermogen” toegevoegd. Er is geen sprake van een algemene ontsnappingsclausule! Het is dan aan het college om te beoordelen waartoe diens vermogen - de krachten en bekwaamheden - de bijstandsgerechtigde in staat stelt en of hij dat vermogen benut heeft om te voldoen aan de verplichting. Vervolgens dient het college te beoordelen of – bij niet-nakoming - de standaardmaatregel moet worden toegepast of dat afwijking hiervan – door een maatregel op lager niveau of zelfs op nul – gerechtvaardigd is. Toepassing is dus maatwerk.

Het college heeft de bevoegdheid (dit is dus geen verplichting) om in de verordening de mogelijkheid van een waarschuwing op te nemen. Feitelijk is dit het opleggen van een eerste afstemmingsmaatregel met een verlaging van 0,0 % van de uitkering. In praktijk betekent dit dat – met name bij “lichte” overtredingen, zoals het niet verlengen van de inschrijving als werkzoekende bij UWV – er meteen bij de eerste constatering een schriftelijke waarschuwing in de vorm van een beschikking wordt gegeven. Pas bij een volgende constatering wordt tot verlaging c.q. een maatregel overgegaan. De eerste schriftelijke waarschuwing telt dus mee, ten nadele van de uitkeringsgerechtigde. Daarvoor is in deze verordening niet gekozen. Wij geven er de voorkeur aan om het aantal afstemmingen te beperken als er sprake is van lichte overtredingen.

Om het aantal afstemmingen te beperken, werkt de gemeente met een ‘termijn van orde’ die vooraf gaat aan de fatale termijn. Direct na de eerste constatering van de gedraging stuurt de gemeente betrokkene een brief met de mededeling van de constatering van de gedraging en een verzoek dit binnen een gestelde termijn te corrigeren. Deze brief behelst nog geen maatregelen en is dus niet voor bezwaar vatbaar.

Wordt de gedraging niet binnen de gestelde termijn gecorrigeerd, dan ontvangt betrokkene een tweede brief met daarin een nieuwe termijn en de aankondiging dat bij het niet corrigeren, de maatregel opgelegd gaat worden. Deze brief is voor bezwaar vatbaar. Indien de gedraging binnen deze termijn tijdig wordt hersteld, kan een afstemming (verlaging) achterwege blijven. Zo niet, dan ontvangt betrokkene een derde brief waarin de maatregel opgelegd wordt. Ook tegen dit besluit kan bezwaar gemaakt worden.

Deze termijn van orde is uitsluitend van toepassing bij gedragingen van de eerste categorie (artikel 7 en artikel 8 Afstemmingstermijn) en gaat vooraf aan de fatale termijn.

Er is een sterke samenhang tussen de invulling van het reïntegratiebeleid en de oplegging en handhaving van diverse verplichtingen. De meeste verplichtingen die door het college, op individuele basis, aan de bijstandsgerechtigde worden opgelegd zijn gericht op de arbeidsinschakeling, zoals het gebruik maken van door het college aangeboden voorzieningen. Het is aan het college om, met in achtneming van de door de gemeenteraad opgestelde regels, te bepalen welke voorzieningen kunnen worden aangeboden en aan wie, en welke maatregelen er gelden bij niet nakoming van die verplichtingen. Een goede inzet van de reïntegratievoorzieningen met heldere afspraken en goede begeleiding voorkomt in de meeste gevallen een afstemmings- c.q. handhavingstraject.

In het kader van het overheidsprogramma Veilige Publieke Taak 2011-2015 is er de laatste jaren toenemende aandacht voor een veilige werkomgeving voor werknemers met een publieke taak. In 2008 is hiervoor een landelijke norm vastgesteld. Deze norm heeft “zero tolerance” als basis en geeft professionele medewerkers de ruimte hun taak uit te voeren zonder ordeverstoring. Daar waar een strafrechtelijke aanpak niet in de rede ligt (omdat er geen sprake is van een strafbaar feit), stimuleert het programma overheidsinstanties om via bestuursrechtelijke weg agressie en geweld te beteugelen. In deze verordening heeft het college om die reden de mogelijkheid opgenomen tot afstemming van de uitkering bij het zich zeer ernstig misdragen (artikel 13). Onder ernstig misdragen worden diverse vormen van agressie verstaan waarbij duidelijk moet zijn dat dit in het menselijk verkeer als onacceptabel wordt beschouwd. In de huidige Wet werk en bijstand (en ook binnen de IOAW en IOAZ) is echter nodig dat er een onlosmakelijk verband zit tussen de “misdraging” en de opgelegde uitkeringsverplichtingen. Binnen de Participatiewet is dit verruimd. Afstemming is nu mogelijk voor alle misdragingen tegen ambtenaren tijdens het verrichten van hun werkzaamheden, dus gedurende de werktijd.

Bijgaand treft u de Afstemmingverordening van de Participatiewet, IOAW en IOAZ aan. Met uitzondering van de nieuwe artikelen voor afstemming voor de geuniformeerde arbeidsverplichtingen is voor het resterende deel van deze verordening aangesloten bij de bestaande praktijk zoals deze vastgelegd is in de huidige maatregelverordening Wwb, IOAW en IOAZ.

Haren, 20 oktober 2014

burgemeester en wethouders,

mr. M.P. de Wilde,
secretaris

J.G. Vlietstra,
burgemeester