

RIS.3860

Beleidsvisie Wet investeren in jongeren

Augustus 2009

1 Inleiding

Voor wie is de Wet investeren in jongeren (WIJ) bedoeld?

Met deze wet wil de regering jongeren tussen de 16 en de 27 jaar die niet werken of leren met een werkleeraanbod beter toe rusten en toegerust houden voor reguliere arbeid. De regering wil hiermee ook laten zien dat een uitkeringsaanvraag nooit vanzelfsprekend is op jonge leeftijd en dat werken en/of leren vanzelfsprekend is voor een goede toekomst.

De nieuwe regeling geldt niet voor jongeren die niet kunnen werken of leren. Het kan hierbij bijvoorbeeld gaan om jongeren met een handicap. Deze groep jongeren komt wel in aanmerking voor financiële ondersteuning, die aansluit bij de huidige bijstandsnorm.

Aantallen

Het aantal jongeren dat zich als werkzoekende laat inschrijven is dit jaar sterk toegenomen. Vorig jaar meldden 1270 jongeren zich bij het Jongerenloket. Op 1 juli van dit jaar hadden zich al 885 al gemeld. Verwacht wordt dat dit aantal met 500 zal stijgen tot 1770.

Niet alle jongeren worden bijstandsafhankelijk. Een groot deel vind zelf werk of ontvangt een WW-uitkering. Op 1 juli ontvingen in Emmen 320 jongeren een bijstandsuitkering, in Coevorden waren dat 87 en 30 in Borger-Odoorn.

Zoals hiervoor is aangegeven geldt de WIJ niet geld voor jongeren die niet kunnen werken of leren. In Emmen zijn er op dit moment 21 jongeren die op grond van de WWB een ontheffing van de arbeidsverplichting hebben. In Coevorden is er een jongeren die een ontheffing heeft. In Borger-Odoorn hebben alle jongeren de arbeidsverplichting opgelegd gekregen.

Aanbod doen

De WIJ regelt dat gemeenten deze jongeren op verzoek een werkleeraanbod op maat doen. Een werkleeraanbod bestaat uit het aanbieden van werk of, als dat nog niet mogelijk is een opleiding, of sociale activering en ook ondersteuning bij het vinden van werk. Einddoel van het werkleeraanbod is structureel werk. Het werkleeraanbod wordt aangepast op de mogelijkheden en omstandigheden van de jongere.

Het werkleeraanbod moet er voor zorgen dat jongeren voldoende verdienen om in hun bestaan te kunnen voorzien. In vergelijking met de Wet werk en bijstand (WWB) werkt de WIJ dus omgekeerd. De jongere heeft recht op een werkleeraanbod en daarnaast, als de jongere niet in staat is om het werkleeraanbod uit te voeren, of als het werkleeraanbod niet genoeg inkomen oplevert, zonodig op een uitkering .

Hoe ziet een werkleeraanbod eruit?

In de wet zijn geen eisen gesteld aan het werkleeraanbod en hoe gemeenten de voorzieningen inzetten. Dit omdat gemeenten maatwerk moeten kunnen leveren en zij verantwoordelijk zijn. Wel moet de gemeente haar regels vastleggen in een verordening.

Bij het werkleeraanbod zal de gemeente rekening houden met de voorkeuren van de jongere, dat wil niet zeggen dat de jongere recht heeft op een bepaalde voorziening en deze kan eisen. De gemeente bepaalt de inhoud van het werkleeraanbod. En ook of dit aanbod de nadruk legt op werken of leren (werken en leren zijn in de WIJ gelijk). Gemeenten kunnen daarbij gebruik maken van de bestaande instrumenten van de WWB. Daar horen ook voorzieningen zoals sociale activering, schuldhelpverlening en nazorg bij.

Implementatie

De wet treedt op 1 oktober 2009 in werking voor nieuwe meldingen. Jongeren die op 1 oktober 2009 een WWB uitkering ontvangen blijven WWB gerechtigd tot 1 juli 2010 en gaan dan over naar de WIJ.

Gemeenten moeten voor de uitvoering van de wet vijf verordeningen vaststellen. Omdat de tijd daarvoor erg kort is, kan de raad besluiten de WWB verordeningen op de WIJ van toepassing te verklaren tot 1 januari 2010. In de tussenliggende periode hebben de colleges tijd en ruimte de verordeningen in procedure te brengen.

2. Visie gemeenten

Werkaanbod

Uitgangspunt van de WIJ is dat iedere jongere in aanmerking komt voor een werkleeraanbod. Het einddoel moet zijn dat de jongere voor langere tijd aan het werk kan. Aan de jongere die een startkwalificatie¹ bezit of niet in staat is een kwalificatie te halen, wordt een werkaanbod gedaan. Het aanbod is in eerste aanleg gericht op regulier werk, waaruit ook een inkomensvoorziening kan worden gegenereerd. Als regulier werk (nog) niet mogelijk is, kan een aanbod worden gedaan met een loonkostensubsidie richting werkgever. Ook in deze constructie is de inkomensvoorziening door de werkgever gegarandeerd.

Leeraanbod

Uit de gegevens van het jongerenloket Emmen blijkt dat ruim 70 % van de doelgroep geen startkwalificatie bezit. Omdat een startkwalificatie perspectief biedt op langdurig en structureel werk, kiezen de samenwerkende gemeenten (Emmen, Coevorden en Borger-Odoorn) er voor om het aanbod daarop af te stemmen. Eerste prioriteit wordt dan het leeraanbod. Het aanbod moet worden afgestemd op de wensen en mogelijkheden van de jongere. Ook wordt rekening gehouden met het niveau dat wordt gevraagd in het beroep dat door de jongere is gekozen. Het heeft geen nut om bijvoorbeeld een straatmaker een leeraanbod te doen voor MBO-2 niveau. Een dergelijk aanbod zou eerder contraproductief werken. Deze visie sluit ook aan bij het model dat bij het Jongerenloket Emmen al is ingezet.

Om te komen tot een aanbod voor een startkwalificatie is een duidelijke rol weggelegd voor het Regionaal Meld- en Coördinatiepunt (RMC). Het RMC beschikt over de gegevens van jongeren die de school verlaten en geen startkwalificatie hebben. Ook jongeren die geen verzoek doen om een aanbod moeten actief worden benaderd om alsnog een startkwalificatie te halen.

In eerste aanleg wordt gekeken naar de mogelijkheden via het regulier onderwijs. Een inkomensvoorziening in het kader van de Wet op de Studiefinanciering is een voorliggende voorziening in het kader van de WIJ. Als regulier onderwijs niet aan de orde is, wordt onderzocht in hoeverre een aanbod kan worden gedaan in de Beroeps Opleidende Leerweg (BOL) of Beroeps Begeleidende Leerweg (BBL). Als al deze opleidingsmogelijkheden niet van toepassing kunnen zijn, kan een opleidingstraject worden aangeboden in het kader van re-integratie. Bij een BOL, BBL of aanbod van de gemeente kan de jongere mogelijk in aanmerking komen voor een inkomensondersteuning.

Combi-aanbod

Aan de jongere voor wie een leeraanbod of een werkaanbod niet passend is, kan een werkstage worden aangeboden eventueel aangevuld met opleidingsfaciliteiten. Het aanbod is competentiegericht en biedt perspectief op uitstroom naar regulier of gesubsidieerd werk. Voor het aanbod kunnen vooralsnog dezelfde instrumenten worden ingezet, die ook voor het WWB-bestand worden ingezet.

Participatieaanbod

Als aan de jongere geen passend leer- werk- of re-integratieaanbod kan worden gedaan, vanwege in de persoon gelegen factoren, worden andere faciliteiten aangeboden. Het doel van een participatiebaan is deelname aan het maatschappelijk leven en kan als eerste opstap dienen naar een leer- werk- of re-integratieaanbod. De duur van de participatiebaan en het aantal daadwerkelijk in te zetten uren worden afgestemd op de mogelijkheden en omstandigheden van de jongere.

¹ Een startkwalificatie is het minimale opleidingsniveau dat nodig is om kans te maken op geschoold werk, zoals een havo-, vwo- of mbo- diploma vanaf niveau 2; een vmbo-diploma is geen startkwalificatie.

Trajectovereenkomsten

Het aanbod van de gemeente wordt vastgelegd in een trajectovereenkomst met daarin de rechten van de jongere, maar ook de voorwaarden en verplichtingen waaraan de jongere moet voldoen. Bij het aanbod wordt zoveel mogelijk rekening gehouden met de wensen en competenties van de jongere.

3 Uitvoering

Jongerenloket

In Zuidoost Drenthe is sinds medio 2003 een Jongerenloket gevestigd in het UWV WERKbedrijf. Het Jongerenloket is een regionale vorm van integrale trajectbegeleiding voor jongeren. Deze trajectbegeleiding heeft als doel de jongeren voldoende bagage mee te geven zodat zij optimale kansen krijgen op de arbeidsmarkt. Ze wil daarvoor samenhang aanbrengen in alle maatregelen die gericht zijn op het bestrijden van de jeugdwerkloosheid voor alle jongeren tot 27 jaar. Hierbij gaat jongerenloket uit van de volgende prioritering:

- Startkwalificatie;
- Regulier werk;
- Leer/werktrajecten;
- Gesubsidieerd werk
- WorkFirst;
- Zorgtrajecten

Het Jongerenloket wordt met ingang van 1 oktober 2009 te belast met de uitvoering van re-integratietrajecten in het kader van de WIJ.

Samenwerkende partners Jongerenloket

De gemeenten Emmen, Borger-Odoorn, Coevorden en het UWV WERKbedrijf werken samen in het Jongerenloket. Mede gelet op het feit dat 70% van de WWB-gerechtigde jongeren geen startkwalificatie heeft, zal het RMC een prominente rol gaan innemen in het Jongerenloket. Met het UWV WERKbedrijf worden nadere afspraken gemaakt met betrekking tot het aanbod en inkomensondersteuning. Uitgangspunt is dat iedere jongere een aanbod krijgt onafhankelijk van de doelgroep waartoe hij behoort (WW, WIJ of Wajong).

Werkleerplekken creëren

Voor het creëren van werkleerplekken zal gebruik gemaakt worden van de bestaande instrumenten die momenteel worden ingezet door het Jongerenloket, het Mobiliteitscentrum en het Werkgeversservicepunt.

Daarnaast wordt aangesloten bij de afspraken die in het kader van het "Convenant regionale aanpak voorkomen en bestrijden jeugdwerkloosheid 2009-2011". Ook vanuit het Netwerk O-3, dat onlangs de notitie 'duurzaam investeren in een soepel functionerende arbeidsmarkt' heeft vastgesteld wordt een bijdrage verwacht. De volgende organisaties zijn via het convenant of O-3 vertegenwoordigd:

MKB-Emmen	Kenniscentra COLO
Ondernemersvereniging Borger-Odoorn	Stenden Hogeschool
Parkmanagement Coevorden	Drenthe College
Parkmanagement Emmen	
Kamer van Koophandel	Emmen Revisited
FNV-lokaal	Economische en Sociale Zaken van de
UWV Werkbedrijf	gemeenten Borger-Odoorn, Coevorden en Emmen

Werkprocessen

Met betrekking tot de werkprocessen wordt aansluiting gezocht bij de processen die zijn vastgesteld door de ketenpartners voor de uitvoering van de taken binnen het BVG. Voorwaarde is dat elke ketenpartner wel de nodige formatie beschikbaar stelt om tot een adequate uitvoering te komen. Nadere invulling en afstemming dient plaats te vinden als een keuze is gemaakt over de modellen als onder "Samenwerkende partners jongerenloket" omschreven.

4 Verordeningen

De wetgever heeft de gemeenten belast met de uitvoering van de WIJ. De WIJ wordt in medebewind uitgevoerd. Net als in de Wet werk en bijstand (WWB) is het college verantwoordelijk gesteld voor de uitvoering (artikel 11 WIJ). De gemeenteraad heeft de verplichting op een aantal terreinen beleid vast te stellen en in een verordening vast te leggen (artikel 12). Uitgangspunt is dat beleidsmatig aangesloten wordt bij de verordeningen van de WWB.

De vijf verordeningen die de gemeenteraad in het kader van de WIJ moet vaststellen hebben betrekking op dezelfde onderwerpen als de WWB-verordeningen. Dat roept de vraag op of die verordeningen niet aangepast zouden kunnen worden zodat ze eveneens als WIJ-verordeningen kunnen gelden. Los van het principiële argument dat een verordening bij voorkeur uit de uitwerking van één wettelijke regeling bestaat, zijn er ook praktische knelpunten die een rol spelen. Zo komen definities en begripsbepalingen in de WIJ niet altijd overeen met die in de WWB, wat de leesbaarheid voor de burger niet ten goede komt. Ook gelden er voor de individuele verordeningen specifieke bezwaren.

Verordening Werkleeraanbod

In de verordening Werkleeraanbod wordt het gemeentelijk beleid vastgelegd m.b.t. de inhoud van het werkleeraanbod dat onder voorwaarden aan jongeren wordt gedaan. De jongere moet uit de verordening kunnen opmaken welke voorzieningen het college kan inzetten om duurzame arbeidsparticipatie te bereiken.

Maatregelverordening

Het gemeentelijk beleid m.b.t. het verlagen van de inkomensvoorziening vanwege verwijtbare gedragingen, wordt vastgelegd in de Maatregelverordening WIJ. Aan de Maatregelverordening WIJ wordt een hoofdstuk toegevoegd ten aanzien van het schenden van verplichtingen die aan het werkleeraanbod zijn verbonden. De reikwijdte van deze maatregelverordening is beperkter dan de Maatregelverordening WWB omdat onderdelen niet opgenomen worden zoals bijvoorbeeld tekortschietend besef van verantwoordelijkheid.

Toeslagenverordening

Ook voor de Toeslagenverordening geldt dat een specifieke verordening noodzakelijk is. In deze verordening wordt het gemeentelijke beleid vastgelegd m.b.t. de toeslagen en verlagingen die kunnen worden toegepast op de normen die voor jongeren van 18 tot 27 jaar gelden.

Handhavingsverordening

In de Handhavingsverordening worden regels gesteld over de wijze waarop misbruik en oneigenlijk gebruik worden tegengegaan. Van de verplichting tot het opstellen van een handhavingsverordening kan worden afgezien als het handhavingsbeleidsplan als bijlage van de Maatregelenverordening wordt vastgesteld. Voorgesteld wordt om van de laatste optie gebruik te maken.

Verordening Cliëntenparticipatie

In de verordening Cliëntenparticipatie wordt de wijze waarop jongeren betrokken worden bij de uitvoering van de WIJ vastgelegd. Het ligt voor de hand om aan te sluiten bij de bestaande cliëntenparticipatie in het kader van de WWB. De verordening zal daarom aangepast worden.

5 Communicatie

Aangezien de WIJ op een aantal aspecten fundamenteel anders is dan de WWB, zullen de gevolgen daarvan intensief en duidelijk intern (medewerkers, afdelingen) en extern (klanten, onderwijs, werkgevers, etc.) moeten worden gecommuniceerd.

6 Risico's

Onvoldoende werkaanbod

De WIJ geeft een jongere recht op een werkaanbod op maat via de gemeente. De jongere tot 27 jaar die bij de gemeente aanklopt voor inkomensondersteuning, krijgt in plaats daarvan een werk- of leeraanbod, of een combinatie van beide aangeboden. Als gemeenten er niet in slagen om voldoende werkaanbod te scheppen, dan lopen zij financiële risico's ten aanzien van het Inkomensdeel omdat in verband met de invoering van de WIJ geen extra middelen beschikbaar worden gesteld. De inkomensondersteuning moet vanuit het bestaande I-deel (WWB) worden voldaan. Een toename van het aantal jongeren dat een inkomensondersteuning ontvangt vormt een extra belasting voor de bestaande budget. Als het budget ontoereikend is zullen de gemeenten uit eigen middelen het tekort moeten aanzuiveren.

ICT

Een uitkeringsapplicatie voor de WIJ ontbreekt op dit moment. Een applicatie is niet voor 1 januari 2010 te verwachten. De uitkeringsapplicatie die voor de WWB wordt gebruikt kan in principe niet gebruikt worden omdat een aantal definities en omschrijvingen in de WIJ afwijken van die in de WWB. Dit heeft tot gevolg, dat tot het moment dat de nieuwe uitkeringsapplicatie geïmplementeerd wordt, de verantwoordingsinformatie voor het ministerie en de managementinformatie niet op orde gebracht kunnen worden.

Verwacht wordt dat op 31 december 2009 750 jongeren in Emmen een beroep doen op een inkomensvoorziening. De kosten hiervan geschat op € 9.975.000, --. Rekening houdend met het uitgangspunt dat iedereen, voor zover mogelijk, een startkwalificatie dient te halen, betekent dit dat 70% van deze jongeren langere tijd van een inkomensvoorziening afhankelijk zal zijn. Voor Coevorden wordt een uitgave van € 2.287.600,-- verwacht en voor de gemeente Borger-Odoorn een bedrag van € 532.000,--

Tot en met juni 2009 is er een gestage groei van het aantal jongeren te zien. Wanneer deze groei zich lineair voortzet zouden er aan het eind van het jaar 646 jongeren een uitkering ontvangen. Er moet echter ook rekening gehouden worden met een te verwachten extra instroom van 100 schoolverlaters, waarmee het totaal op 750 jongeren komt. Voor Coevorden wordt uitgegaan van een groei naar 172 jongeren en voor Borger-Odoorn 40 jongeren.

7 Financiën

Voor de uitvoering en het verstrekken van inkomensvoorzieningen en de kosten van reïntegratietrajecten worden geen extra middelen ter beschikking gesteld.

De invoering van de WIJ gaat echter wel gepaard met een uitname uit het I-deel omdat het ministerie er van uit gaat dat:

- een deel van de jongeren een reguliere baan krijgt;
- een deel van de jongeren wordt afgeschrikt doordat het recht op uitkering niet meer vanzelfsprekend is;
- een kwart van de jongeren met behulp van loonkostensubsidie aan het werk geholpen kan worden;
- een deel van de jongeren alsnog een via de IB-Groep bekostigde MBO-opleiding gaat volgen.

In 2009 bedraagt de landelijke uitname € 18 miljoen, voor 2010 is dit € 88 miljoen en vanaf 2011 € 143 miljoen. Voor Emmen komt dit volgens het verdeelmodel neer op respectievelijk € 144.000,--, € 704.000,-- en € 1.144.000,--

De kosten die uitvoering van de wet met zich brengt, kunnen worden onderverdeeld in:

1. de kosten van het werkleeraanbod.
2. de kosten van de inkomensvoorziening.
3. uitvoeringskosten.

De kosten van het werkleeraanbod worden betaald uit het participatiebudget.

Voor de kosten van de inkomensvoorziening wordt aangesloten bij de bestaande budgetsystematiek van de WWB. Daarmee blijft de prikkel aanwezig om het beleid zoveel mogelijk te richten op duurzame uitstroom uit een inkomensvoorziening en het voorkomen van instroom in deze voorziening.

De raming voor het bijstandsbudget en de raming van het macrobudget voor inkomensvoorziening voor jongeren zullen samen het budget I-deel vormen, dat met het verdeelmodel WWB wordt verdeeld. De effecten van de invoering van de WIJ en de gevolgen daarvan voor de WWB zullen verwerkt worden in de meerjarenbudgetten I-deel 2009 – 2011.

Voor de uitvoering van de WIJ zijn geen extra middelen beschikbaar gesteld. Bij de behandeling van de wet is aangegeven dat er geen extra taken op de gemeenten afkomt. Een aanvullende financiering werd daarom overbodig geacht.