

WIJ / **Wajong**

De juridische- en neveneffecten van de implementatie van de Wet investeren in jongeren binnen de gemeente Breda en een beschrijving van de grens tussen de WIJ en de Wajong.

Datum/plaats verschijning : 27 mei 2011 te Tilburg
Auteur : Bauke Embregts-Bachman

WIJ / Wajong

De juridische- en neveneffecten van de implementatie van de Wet investeren in jongeren binnen de gemeente Breda en een beschrijving van de grens tussen de WIJ en de Wajong.

Datum/plaats verschijning	: 27 mei 2011 te Tilburg
Auteur	: Bauke Embregts-Bachman
In opdracht van	: Bureau Sociaal Raadslieden
Studentnummer	: 2005579

Voorwoord

In het kader van mijn afstuderen aan de Juridische Hogeschool Avans-Fontys heb ik in opdracht van Bureau Sociaal Raadslieden (BSR) een onderzoek gehouden naar de juridische- en neveneffecten van de implementatie van de Wet investeren in jongeren (WIJ) binnen de Gemeente Breda en hoe zich dit verhoudt tot de Wet werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten (Wajong). Dit onderzoek had in eerste instantie qua juridische aspecten al een uitdaging, maar doordat ik een visuele beperking heb en hierdoor zelf te maken heb met de Wajong, was dit onderzoek extra interessant voor mij. Het is mij gelukt om een naar mijn mening duidelijk en overzichtelijke scriptie te schrijven, waarin je een beeld krijgt van de wet en de praktische uitvoering ervan.

Ik wil de klantmanager van Servicepunt Jongeren (Gemeente Breda) en de twee arbeidsdeskundigen van het UWV kantoor Breda bedanken voor alle informatie die zij mij hebben gegeven om een beter beeld te krijgen van de werkwijze van de Gemeente Breda en het UWV.

Door mijn visuele beperking kan ik de lay-out van deze scriptie niet zelf controleren, maar met hulp van Floor van der Stokker (Juridische Hogeschool Avans-Fontys), Chris Embregts en Linda Bachman is het gelukt een overzichtelijke scriptie te realiseren.

Tenslotte wil ik Johan Eeftink en alle collega's van BSR bedanken voor de leuke en leerzame tijd bij BSR.

Inhoudsopgave

Pagina

Samenvatting	4
1. Inleiding	5
2. Onderzoeksformulering	6
2.1 Inleiding	6
2.2 Probleembeschrijving	6
2.3 Methode van het onderzoek	7
2.4 Betrouwbaarheid en validiteit	8
2.5 Conclusie	8
3. De Wet investeren in jongeren	9
3.1 Inleiding	9
3.2. De historie en het doel van de Wet investeren in jongeren	9
3.3 Wie komt er in aanmerking voor de Wet investeren in jongeren	10
3.3.1 Bijzondere groepen binnen de doelgroep van de WIJ	10
3.4 Uitvoering van de Wet investeren in jongeren	12
3.5 Werkleeraanbod	12
3.5.1 Voorwaarden	14
3.5.2 De procedure	15
3.6 Inkomensvoorziening	16
3.6.1 Voorwaarden	16
3.6.2 De procedure	18
3.7 Conclusie	18
4. De uitvoering van de WIJ door de Gemeente Breda	20
4.1 Inleiding	20
4.2 Taken van de Gemeente Breda	20
4.3 Verordeningen van de Gemeente Breda	21
4.4 De uitvoering van de WIJ in de praktijk binnen de Gemeente Breda	23
4.4.1 De werkzaamheden van Servicepunt Jongeren	24
4.5 Knelpunten bij de uitvoering van de WIJ	26
4.6 Conclusie	27
5. Wet werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten (Wajong)	28
5.1 Inleiding	28
5.2 Doel van de Wajong	28
5.3 Wie komt er in aanmerking voor de Wet werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten	29
5.4 De uitvoering en handhaving van de Wet werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten	31
5.4.1 De beoordeling van de Wajong	31
5.5 Conclusie	33
6. De grens tussen de WIJ en de Wajong	34
6.1 Inleiding	34
6.2 De overeenkomsten en verschillen van de WIJ en de Wajong	34
6.3 De wettelijke grens tussen de WIJ en de Wajong	35
6.4 De grens van de WIJ en de Wajong in de praktijk	36

6.4.1	Van WIJ naar Wajong (procedure van Servicepunt Jongeren)	36
6.4.2	Van Wajong naar WIJ (de procedure van het UWV)	37
6.5	Knelpunten bij de verwijzing tussen de WIJ en Wajong	37
6.6	Conclusie	38
7.	Conclusies en aanbevelingen	39
7.1	Inleiding	39
7.2	Conclusies	39
7.3	Aanbevelingen	42
7.3.1	Aanbevelingen Bureau Sociaal Raadslieden	42
7.3.2	Aanbevelingen voor de Gemeente Breda en het UWV locatie Breda	43
	Evaluatie	43
	 Literatuurlijst	 44

Samenvatting

Bureau Sociaal Raadslieden (BSR) is een organisatie die sociaal juridische dienstverlening biedt aan burgers met een gering inkomen binnen de Gemeente Breda. Tijdens het spreekuur van BSR komen regelmatig vragen binnen op het gebied van de Wet Investeren in Jongeren (verder WIJ). De WIJ verstrekt niet direct een uitkering, maar is er juist op gericht om jongeren van 16 tot 27 jaar te begeleiden naar werk. Daarbij toetst de gemeente of de jongeren in aanmerking komen voor een inkomensvoorziening.

De raadslieden merken dat de implementatie van de WIJ niet zonder enige kinderziektes verloopt. In opdracht van Bureau Sociaal Raadslieden is dit onderzoek uitgevoerd. Dit onderzoek geeft duidelijkheid en brengt in kaart welke effecten de implementatie van de WIJ heeft in de Gemeente Breda en hoe de WIJ zich verhoudt ten opzichte van de Wajong. Vervolgens is in kaart gebracht welke rol het UWV en de Gemeente Breda hier in spelen.

De Wet investeren in jongeren is geïmplementeerd met het doel om jongeren actief te begeleiden naar een duurzame en substantiële arbeidsparticipatie. De wetgever heeft de bevoegdheid voor de uitvoering van de WIJ gedelegeerd aan het College van Burgemeester en Wethouders van de gemeenten in Nederland. Het College van Burgemeester en Wethouders is dan ook bevoegd om een werkleeraanbod en/of inkomensvoorziening toe te kennen aan jongeren van 16 tot 27 jaar die geen werk hebben of geen onderwijs volgen. In de Gemeente Breda wordt de WIJ uitgevoerd door het Servicepunt Jongeren.

Dit Servicepunt is een samenwerking van het UWV en de afdeling Sociale Zaken van de Gemeente Breda. De jongeren moeten de aanvraag voor een werkleeraanbod of een inkomensvoorziening indienen op www.werk.nl. De procedure tot toekenning van het werkleeraanbod en/of de inkomensvoorziening bestaat binnen de Gemeente Breda uit twee fases. De eerste intake wordt verzorgd door de UWV werkcoach. Binnen dit stadium van de intake wordt beoordeeld of de jongeren direct naar het jobhuntraject kunnen worden verwezen. Moeilijk inzetbare jongeren worden direct doorverwezen naar het WIJ Werktraject. Dit traject wordt beoordeeld en begeleid door de Klantmanager van Sociale Zaken. Doordat alle jongeren in de leeftijd van 16 tot 27 jaar in aanmerking kunnen komen voor de WIJ, houdt dit ook in dat jongeren met een beperking binnen deze wet vallen. Jongeren met een beperking kunnen echter ook in aanmerking komen voor de Wajong. De Wajong is een sociale voorziening voor jonggehandicapten en wordt uitgevoerd door het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen. Voor het recht op een voorziening uit de Wajong moeten de jongeren echter wel voldoen aan het leeftijdscriterium van de Wajong. Dit leeftijdscriterium houdt in dat bij de jongere voor zijn 17^{de} jaar, of voor zijn 30^{ste} jaar tijdens zijn studie, een handicap of ziekte moet zijn vastgesteld, waardoor hij niet meer dan 75% van het maatmaninkomen kan verdienen.

Uit dit onderzoek blijkt dat het Servicepunt Jongeren en het UWV beide knelpunten ervaren bij het verwijzen van jongeren naar de WIJ of de Wajong. Beide organisaties geven aan dat er twee knelpunten zijn bij deze verwijzing, te weten:

1. de klantmanagers hebben weinig kennis om in te kunnen schatten of een jongere in aanmerking kan komen voor de Wajong;
2. het vereiste dat een jongere zelfstandig een aanvraag moet indienen voor de WIJ geeft belemmering bij het verwijzen van afgewezen Wajongers naar de WIJ.

In wezen is de wettelijke grens tussen deze twee wetten wel duidelijk, maar door verschillende factoren waaronder het beleid en de werkwijze van de afzonderlijke organisaties geeft dit problemen bij de doorverwijzing.

1. Inleiding

Dit onderzoek is uitgevoerd in opdracht van Bureau Sociaal Raadslieden (verder BSR). BSR is een onderdeel van het Instituut voor Maatschappelijk Welzijn (IMW Breda). IMW Breda is een professionele eerstelijns organisatie voor psychosociale en sociaaljuridische dienstverlening.

BSR is een laagdrempelige organisatie voor sociaal juridische dienstverlening. Zij richten zich op burgers binnen de gemeenten Breda, Alphen-Chaam en Baarle-Nassau met een gering inkomen en/of op burgers waarbij het sociaal functioneren door diverse redenen/omstandigheden problematisch is of dreigt te worden. BSR geeft gratis advies over een groot aantal onderwerpen binnen de sociale zekerheid. Daarnaast bieden zij hulp bij het invullen van formulieren, het doen van een belastingaangifte, het schrijven van brieven en het bemiddelen tussen cliënten en diverse organisaties. Binnen de juridische dienstverlening behandelt BSR eenvoudige bezwaarschriften. Cliënten kunnen voor advies/hulp terecht op het dagelijkse spreekuur.

Tijdens het spreekuur van BSR worden regelmatig vragen gesteld op het gebied van de Wet Investeren in Jongeren (verder WIJ). De WIJ is een bijstandsuitkering voor jongeren tot 27 jaar. De WIJ verstrekt niet direct een uitkering, maar is er juist op gericht om jongeren te begeleiden naar werk. De raadslieden constateren dat de implementatie van de WIJ niet zonder enige kinderziektes verloopt. Na de inwerkingtreding van de WIJ vallen jongeren met een beperking ook onder deze voorziening. Jongeren met een handicap of chronische ziekte kunnen echter aanspraak maken op een soortgelijke wet, de Wet werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten (verder Wajong). De Wajong is bestemd voor jongeren die op jonge leeftijd (voor hun 17^{de} jaar) of (voor het 30^{ste} levensjaar, indien zij een half jaar voor de aanvraag van de Wajong studeerden) een handicap of chronische ziekte hebben gekregen. Op grond van de Wajong wordt ook deze groep jongeren begeleid en ondersteund in het zoeken naar en het behouden van werk. De raadslieden hebben geen duidelijk beeld waar de scheidingslijn tussen de WIJ en de Wajong ligt. Dit onderzoek is bedoeld om cliënten van BSR op het gebied van de WIJ en de Wajong goed te adviseren en om een naslagwerk voor de raadslieden te realiseren. Dit onderzoek geeft duidelijkheid en brengt in kaart welke effecten de implementatie van de WIJ heeft in de Gemeente Breda en hoe de WIJ zich verhoudt ten opzichte van de Wajong. Vervolgens is in kaart gebracht welke rol het UWV en de Gemeente Breda hierin spelen.

In hoofdstuk 2 wordt als eerste beschreven op welke wijze de onderzoeker dit onderzoek heeft uitgevoerd. Hoofdstuk 3 beschrijft in het kort wat de Wet investeren in jongeren (WIJ) inhoudt. In dit hoofdstuk worden de wettelijke bepalingen van de WIJ uitgelegd en toegelicht. Vervolgens wordt in hoofdstuk 4 beschreven hoe de Gemeente Breda invulling geeft aan de WIJ en welke knelpunten zij ervaren bij de uitvoering van deze wet. Nu de basisprincipes van de WIJ duidelijk uiteen zijn gezet en er beschreven is hoe de Gemeente Breda deze wettelijke bepalingen binnen haar beleid uitvoert, wordt er in hoofdstuk 5 een link gelegd naar de Wajong. In hoofdstuk 5 worden de wettelijke bepalingen van de Wajong besproken en er wordt beschreven hoe het UWV de Wajong uitvoert. In hoofdstuk 6 wordt de grens tussen de WIJ en de Wajong uiteen gezet en wordt ingegaan op de knelpunten die de Gemeente Breda en het UWV ervaren bij het doorverwijzen van jongeren naar de WIJ of Wajong. Tenslotte worden de conclusies en aanbevelingen van dit onderzoek besproken in hoofdstuk 7.

2. Onderzoeksformulering

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op het doel en de methode van het onderzoek, die gehanteerd wordt bij de uitvoering hiervan.

2.2 Probleembeschrijving

De WIJ is op 1 oktober 2009 in werking getreden. De WIJ geldt als vervanging van de Wet Werk en Bijstand (WWB), althans voor jongeren tot 27 jaar. Vanaf 1 oktober 2009 kunnen jongeren tot 27 jaar geen aanspraak meer maken op de WWB. Het kabinet-Balkenende IV heeft met de invoering van de WIJ beoogd moeilijk te activeren jongeren op een dusdanige actieve wijze te begeleiden naar werk (deelnemen aan de maatschappij), om de jongeren minder bijstandsafhankelijk te maken. De WIJ heeft dan ook tot doel werkloze jongeren tot 27 jaar te laten werken of leren, door middel van het aanbieden van een werk en/of leertraject. Hiermee wordt een duurzame en substantiële arbeidsparticipatie van de jongeren bevorderd en verhoogd.

De gemeente is belast met de uitvoering van de WIJ. Voor de uitvoering van de WIJ heeft de Gemeente Breda in samenwerking met het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV) het Servicepunt Jongeren opgezet. Binnen de WIJ heeft de Gemeente Breda enige beleidsvrijheid. Deze beleidsvrijheid komt tot uiting in de verordeningen die de Gemeente Breda heeft opgesteld voor uitvoering van de WIJ.¹

Nu de WIJ een jaar in werking is kan er gekeken worden naar de positieve, maar ook negatieve effecten van de invoering van de WIJ in de Gemeente Breda. Hoe worden de jongeren begeleid en geven de vastgelegde regels uit de verordening en de bepalingen uit de WIJ de beoogde resultaten, of ontstaan er nieuwe problemen?

In beginsel biedt de gemeente (Servicepunt Jongeren) de jongere een werk en/of leertraject aan. Uitzondering op de hoofdregel is de situatie dat een werk en/of leeraanbod niet mogelijk is op grond van redenen van lichamelijke, geestelijke of sociale aard. In dat geval kan de jongere wel recht hebben op een inkomensvoorziening.²

Jongeren, die voor hun 17^{de} jaar of voor hun 30^{ste} jaar (indien zij direct voorafgaand aan de aanvraag 6 maanden studeerden) een handicap of een chronische ziekte hebben, kunnen ook aanspraak maken op de Wet werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten (verder Wajong). De Wajong wordt uitgevoerd door het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV). De Wajong is per 1 januari 2010 tekstueel gewijzigd. Voor deze wijziging heette deze wet voluit: Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten. Binnen de (oude) Wajong lag de nadruk op wat de jongere niet kan. Door dit uitgangspunt kwam het voor dat een gedeelte van de Wajong gerechtigden tot hun 65^{ste} jaar aanspraak konden maken op de Wajong. Om de arbeidsparticipatie van jonggehandicapten en chronisch zieken te bevorderen, heeft de wetgever met de wijziging van de Wajong de nadruk gelegd op datgene waartoe een jonggehandicapte of chronisch

¹ Kamerstukken II 2008-09, 31 775, nr. R3, p. 2 (MvT).

² Kamerstukken II 2008-09, 31 775, nr. R3, p. 7 (MvT).

zieke wel in staat is. De gewijzigde Wajong heeft nu hetzelfde uitgangspunt als de WIJ, te weten eerst werken en/of werk zoeken en dan pas een uitkering.³

Een gevolg van deze wijziging is dat de grens tussen de WIJ en de Wajong onduidelijk is. Beide voorzieningen zijn in meerdere en mindere mate bestemd voor jongeren met een beperking. De vraag blijft op welk moment een jongere met een beperking aanspraak kan maken op de WIJ en wanneer de Gemeente Breda jongeren dient te adviseren een beroep te doen op de Wajong. Hoe gaan de Gemeente Breda en het UWV hier mee om?

Het doel van dit onderzoek is:

- het inventariseren van de juridische effecten en neveneffecten van de inwerkingtreding van de Wet Investeren in Jongeren (WIJ) in de Gemeente Breda;
- het geven van een omschrijving wanneer jongeren tot 27 jaar met een beperking in aanmerking komen voor respectievelijk de WIJ of de Wajong;
- het in kaart brengen hoe de Gemeente Breda en het UWV in de praktijk met deze doelgroep omgaan;

2.3 Methode van het onderzoek

Dit onderzoek bestaat uit een empirisch onderzoek (praktijk gericht) en een literatuur-onderzoek (op de theorie gericht). Door deze tweedeling is de onderzoeker in staat om een betrouwbaar beeld te geven van de in de vraagstelling genoemde situatie.

Om antwoord te kunnen geven op de deelvragen die betrekking hebben op het doel en de werking van de WIJ en de Wajong, zal de onderzoeker een inhoudsanalyse maken van de desbetreffende wetten en literatuur. Voor de inhoudsanalyse van de wetten wordt gebruik gemaakt van de wetshistorische interpretatiemethode. Deze methode houdt in dat de onderzoeker de wettechnische informatie van de wetten bestudeert en analyseert. Op deze wijze kan de onderzoeker de wettekst interpreteren op de wijze hoe de wetgever het bedoeld heeft. Naast de analyse van wetten en de bijbehorende wettechnische informatie wordt er ook gebruik gemaakt van literatuur. Het betreft hier literatuur die een uitwerking geeft van de wetten WIJ en Wajong.

Om inzicht te krijgen in de praktijk worden interviews gehouden met:

1. een klantmanager van het Servicepunt Jongeren (Gemeente Breda);
2. arbeidsdeskundigen van het UWV (kantoor Breda).

Er is gekozen voor een half gestructureerd interview. Door deze vorm van interviewen toe te passen krijgen de geïnterviewde en de interviewer de gelegenheid om dieper op de materie in te gaan en eventueel in te gaan op onderwerpen (die van belang zijn voor het onderzoek), die tijdens het gesprek aan bod komen.⁴

De interviews worden (indien mogelijk) persoonlijk afgenomen. Voor het interview stelt de onderzoeker een lijst van onderwerpen op waar zij open vragen over kan stellen.

2.4 Betrouwbaarheid en validiteit

De onderzoeker en de opdrachtgever (BSR) hebben geen belang bij de positieve of negatieve resultaten die uit dit onderzoek voortvloeien. De onderzoeker kan hierdoor

³ Kamerstukken II 2008-09, 31 780, nr. R3, p. 4 (MvT).

⁴ Baarda de Goede & Teunissen 2005, p. 171.

onafhankelijk en objectief de materie onderzoeken en beoordelen. De wetshistorische interpretatiemethode die de onderzoeker toepast bij het analyseren van de wetten, waarborgt de betrouwbaarheid en de correctheid van de conclusies die de onderzoeker beschrijft in dit eindrapport. Ter controle van de interpretatie van de wetten, bieden de interviews een controle van het theoretische deel. Wekelijks vindt er een bespreking plaats tussen de onderzoeker en de begeleider van BSR. Tijdens deze overleggen worden de vorderingen van het onderzoek besproken en wordt bekeken of de onderzoeker niet afwijkt van de vastgelegde deelvragen.

De onderzoeker maakt gebruik van twee verschillende onderzoeksmethodes, te weten: het maken van een inhoudsanalyse en het afnemen van interviews met alle partijen die betrokken zijn bij de uitvoering van de WIJ en de Wajong. De wekelijkse besprekingen van het onderzoek dragen bij aan de geldigheid van de informatie. Door het toepassen van deze wijze van onderzoeken wordt te aller tijde de validiteit (geldigheid van het onderzoek) gewaarborgd.

2.5 Conclusie

Dit onderzoek is gericht op het inventariseren van de juridische- en neveneffecten van de inwerkingtreding van de Wet Investeren in Jongeren (WIJ) in de Gemeente Breda en beschrijft wanneer jongeren tot 27 jaar met een beperking in aanmerking komen voor respectievelijk de WIJ of de Wajong. Dit onderzoek is tevens gericht op het in kaart brengen hoe de Gemeente Breda (Servicepunt Jongeren) en het UWV in de praktijk met deze doelgroep omgaat. Het onderzoek bestaat uit een empirisch- en een literatuuronderzoek. Voor het empirisch onderzoek zal de onderzoeker interviews afnemen met een klantmanager van het Servicepunt Jongeren (Gemeente Breda) en arbeidsdeskundigen van het UWV (kantoor Breda).

3. De Wet investeren in jongeren

3.1 Inleiding

Op 1 oktober 2009 is de Wet investeren in jongeren (hierna WIJ) in werking getreden. Alle gemeenten in Nederland dienen deze wet uit te voeren. De WIJ is bedoeld voor alle jongeren van 16 jaar tot 27 jaar die niet werken en geen onderwijs volgen. In dit hoofdstuk wordt het doel van deze nieuwe wet toegelicht en gaan we dieper in op de verschillende categorieën jongeren die in aanmerking komen voor een werkleeraanbod of een inkomensvoorziening op grond van de WIJ.

3.2. De historie en het doel van de Wet investeren in jongeren

De kabinetten Balkenende II, III en IV hebben in de afgelopen jaren middels diverse maatregelen getracht om vroegtijdig schooluitval te voorkomen en arbeidsparticipatie van jongeren te bevorderen. Één voorbeeld van deze maatregelen is het opnemen van de Kwalificatieplicht in paragraaf 2A van de Leerplichtwet. Deze verplichting is op 1 augustus 2007 in werking getreden. De Kwalificatieplicht houdt in dat voor jongeren vanaf hun 16^{de} jaar de leerplicht vervalt in een Kwalificatieplicht, indien zij nog geen startkwalificatie hebben behaald. Wanneer een jongere een VMBO, MBO niveau 2, HBO, VWO of een hogere opleiding heeft afgerond, is de startkwalificatie behaald.⁵

De Kwalificatieplicht vervalt wanneer de kwalificatieplichtige zijn startkwalificatie heeft behaald. Na de invoering van deze Kwalificatieplicht is het werkloosheidscijfer bij jongeren in de leeftijdscategorie 16 tot en met 23 jaar gelijk gebleven.⁶ Ondanks het feit dat het jeugdwerkloosheidscijfer stabiel bleef (in het jaar 2007 en 2008 7.000 jeugdwerklozen), had het kabinet-Balkenende IV in haar coalitieakkoord het doel opgenomen om maatregelen te treffen ter bestrijding van de jeugdwerkloosheid. Werkloosheid brengt veel kosten met zich mee.⁷ Jeugdwerkloosheid had immers hoge kosten tot gevolg, doordat jongeren van 18 jaar en ouder (die geen inkomen uit werk of enig andere uitkering ontvingen) in aanmerking konden komen voor een bijstandsuitkering op grond van de Wet werk en bijstand (WWB). In deze periode werd voornamelijk de groep jongeren met een goede startkwalificatie succesvol geplaatst op de arbeidsmarkt door middel van de begeleiding uit de WWB. Dit ging echter niet op voor jongeren die een lage startkwalificatie hadden en/of moeilijk te activeren waren. Via de WWB werd deze groep jongeren onvoldoende begeleid om hun positie op de arbeidsmarkt te versterken en te continueren. Dit had als gevolg dat moeilijk te activeren jongeren langdurig in de bijstand bleven. Deze bijstandsafhankelijkheid had weer tot gevolg dat er bij deze groep jongeren eerder sociale problemen ontstonden. Voorbeelden van deze sociale problemen zijn: armoede, criminaliteit, integratieproblemen en/of sociale uitsluiting.⁸ Het uitgangspunt binnen de WWB is dat burgers (indien zij voldoen aan de voorwaarden) recht hebben op algemene bijstand. Vervolgens zijn uitkeringsgerechtigden gehouden aan de plicht tot arbeidsparticipatie. Binnen deze filosofie blijft het recht op een uitkering voorop staan.⁹

⁵ www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/leerplicht/kwalificatieplicht.

⁶ statline.cbs.nl (zoek op beroepsbevolking. Selecteer vervolgens geslacht en leeftijd en kijk bij de leeftijdscategorie 15 tot 25 jaar).

⁷ Kamerstukken II 2008-09, 31 775, nr. R3, P. 5 (MvT).

⁸ Kamerstukken II 2008-09, 31 775, nr. R3, P. 2 (MvT).

⁹ Kamerstukken II 2008-09, 31 775, nr. R3, P. 7 (MvT).

Ter bestrijding van de jeugdwerkloosheid en het substantieel verbeteren van de arbeidsparticipatie van de groep jongeren van 16 tot 27 jaar, is op 1 oktober 2009 de Wet investeren in jongeren (WIJ) in werking getreden. Het doel van de WIJ is om een duurzame en substantiële arbeidsparticipatie voor jongeren tot 27 jaar te bevorderen en te verhogen.¹⁰ Het verschil met de WWB is dat binnen de WIJ als eerste een werkleeraanbod wordt aangeboden aan de jongere (dit ter bevordering van de arbeidsparticipatie). Indien er van de jongere niet kan worden verwacht dat hij/zij in staat is om het werkleeraanbod uit te voeren, of dat de inkomsten die uit dit aanbod voortvloeien minimaal zijn, dan kan de jongere –mits de jongere de leeftijd van 18 jaar heeft bereikt- (dus pas als aan beide voorwaarden is voldaan) in aanmerking komen voor een inkomensvoorziening. Binnen de WIJ is er sprake van een paradigmawisseling. Dit betekent eerst een aanbod gericht op werk, is dat niet mogelijk dan wordt er gekeken of de jongere in aanmerking komt voor de inkomensvoorziening.¹¹

Door de invoering van de WIJ wordt er op een actieve wijze gewerkt aan arbeidsparticipatie van jongeren, dit om deze groep minder uitkeringsafhankelijk te maken en hun kansen op een financieel onafhankelijke toekomst te vergroten. Door deze actieve aanpak worden de gevolgen van bijstandsafhankelijkheid zoals criminaliteit en armoede indirect bestreden.

3.3 Wie komt er in aanmerking voor de Wet investeren in jongeren

De WIJ is bestemd voor alle jongeren van 16 tot 27 jaar die niet leren en/of werken of enige andere inkomsten uit een uitkering ontvangen. Deze groep jongeren dient in Nederland woonachtig te zijn en zij dienen de Nederlandse nationaliteit te hebben.¹² Vreemdelingen van 16 tot 27 jaar, die rechtmatig in Nederland verblijven, kunnen ook aanspraak maken op de WIJ. De regelingen die betrekking hebben op het gelijkstellen van rechtmatig verblijvende vreemdelingen zijn overeenkomstig met de regels van de WWB. Deze regels zijn neergelegd in het besluit Gelijkstelling Vreemdelingen WWB, IOAW, IOAZ en WWIK.¹³

3.3.1 Bijzondere groepen binnen de doelgroep van de WIJ

De wetgever heeft bepaald dat onder de term alle jongeren vanaf 16 tot 27 jaar die in Nederland woonachtig zijn, ook de groep jongeren met een handicap vallen, die geen aanspraak kunnen maken op de Wet Werk en Arbeidsondersteuning Jonggehandicapten (Wajong). Ook alleenstaande ouders die binnen de leeftijdscategorie van de WIJ vallen, hebben een bijzondere positie.¹⁴ Naast de groep jongeren met een handicap en alleenstaande ouders vallen ook jongeren in de leeftijdscategorie 16 tot 18 jaar binnen de bijzondere doelgroep van de WIJ.¹⁵ Hieronder worden deze drie bijzondere doelgroepen verder beschreven.

¹⁰ Kamerstukken II 2008-09, 31 775, nr. R3, P. 3 (MvT).

¹¹ Stimulansz januari 2010, P. 3.

¹² artikel 2 lid 1 WIJ.

¹³ artikel 2 lid 2 en 3 WIJ.

¹⁴ Kamerstukken II 2008-09, 31 775, nr. R3, P. 12 (MvT).

¹⁵ Kamerstukken II 2008-09, 31 775, nr. R3, p. 11 (MvT).

1. Jongeren van 16 tot 18 jaar

Deze jongeren vallen niet meer onder de leerplicht. Indien zij al een startkwalificatie hebben behaald of zijn vrijgesteld van de Kwalificatieplicht, dan kan deze groep jongeren in aanmerking komen voor een werkleeraanbod. Deze groep jongeren kan echter geen aanspraak maken op een inkomensvoorziening, omdat de ouders van deze jongeren kinderbijslag kunnen ontvangen voor hun kinderen tot 18 jaar.¹⁶ De jongeren binnen deze categorie komen alleen in aanmerking voor een werkleeraanbod wanneer zij:

- geen scholing volgen en minder dan 16 uur per week werken;
- voldaan hebben aan de Kwalificatieplicht of hier van vrijgesteld zijn.¹⁷

2. Jongeren met een beperking

Wanneer een jongere niet voldoet aan de leeftijdsgrens van de Wajong, dan kan hij/zij in aanmerking komen voor een werkleertraject. De leeftijdsgrens van de Wajong houdt in dat de jongere voor zijn 17^{de} jaar of tijdens zijn studie voor zijn 30^{ste} jaar een handicap of een chronische ziekte heeft (meer informatie over de Wajong zie hoofdstuk 5 e.v.). De gemeente dient de jonggehandicapte (die in aanmerking komt voor de WIJ) een werkleeraanbod aan te bieden. Hierbij dient er goed gekeken te worden naar de mogelijkheden van de jongere.¹⁸ Wanneer de gemeente het waarschijnlijk acht dat de jongere (door de beperkingen die voortkomen uit zijn handicap of chronische ziekte), geen werkleertraject kan volgen, kan het College van Burgemeester en Wethouders toestemming geven voor een uitkering (de inkomensvoorziening).¹⁹ In paragraaf 3.5 wordt er verder ingegaan op de voorwaarden en procedure van de inkomensvoorziening.

3. Jongeren, alleenstaand ouder zijnde

Alleenstaande ouders worden in het algemeen bestempeld als één van de risicogroepen die sneller kunnen vervallen in armoede. De reden hiervoor is dat deze risicogroep een zorgtaak heeft en hierdoor minder tijd heeft om werk te zoeken of een opleiding te volgen.²⁰ De alleenstaande ouders (die binnen de leeftijdscategorie van de WIJ vallen), hebben net als in de WWB de mogelijkheid om tot het 5^e jaar van het kind het werkleeraanbod af te wijzen, althans wanneer de jongere niet de mogelijkheden heeft om dit aanbod uit te voeren.²¹ In artikel 17 lid 4 WIJ is neergelegd dat het College van Burgemeester en Wethouders op aanvraag van de alleenstaande ouder (indien het kind nog geen 5 jaar is) een aangepast werkleeraanbod kan aanbieden. Dit werkleeraanbod is gericht op de bevordering van de toegang tot de arbeidsmarkt. Wanneer het College van Burgemeester en Wethouders van mening is dat een werkleeraanbod niet mogelijk is, aangezien de jongere niet over de kracht en/of bekwaamheid beschikt om dit aanbod met succes af te ronden, kan het College van Burgemeester en Wethouders de jongere een andere voorziening aanbieden, die gericht is op arbeidsinschakeling. Wanneer de alleenstaande ouder de verzorgingstaak vervult voor een kind dat ouder is dan 5 jaar, dan kan het College van Burgemeester en Wethouders

¹⁶ Kamerstukken II 2008-09, 31 775, nr. R3, P. 11 (MvT).

¹⁷ artikel 13 lid 1 WIJ.

¹⁸ Kamerstukken II 2008-09, 31 775, nr. R3, p. 13 (MvT).

¹⁹ artikel 17 lid 2 WIJ.

²⁰ Kamerstukken II 2008-09, 31 775, nr. R3, P. 12 (MvT).

²¹ Stimulansz januari 2010, P. 22.

een werkleeraanbod aanbieden waarbij rekening is gehouden met de omstandigheden van de jongere.²²

3.4 Uitvoering van de Wet investeren in jongeren

De wetgever heeft de bevoegdheid voor de uitvoer en de inrichting van het werkleeraanbod en de inkomensvoorziening gedelegeerd aan de gemeente. In het wetsvoorstel onderbouwt de wetgever dat de gemeente het bestuursorgaan is die het werkleeraanbod het beste kan afstemmen op de behoefte en mogelijkheden die op lokaal niveau beschikbaar zijn.

Het College van Burgemeester en Wethouders heeft op grond van artikel 11 WIJ de plicht om een werkleeraanbod en/of een inkomensvoorziening aan te bieden aan de burgers die daar recht op hebben. De vaststelling en de beoordeling van een werkleeraanbod kan het College van Burgemeester en Wethouders mandateren aan een ander bestuursorgaan. Ook de uitvoering van de WIJ kan zij mandateren aan een derde.²³ In hoofdstuk 4 wordt ingegaan op welke wijze de Gemeente Breda invulling geeft aan de uitvoering van de WIJ. Voor het aanbieden van een werkleeraanbod dient het College van Burgemeester en Wethouders samen te werken met het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV). Deze samenwerking komt in hoofdstuk 6 verder aan bod.

De gemeenteraad is verplicht om diverse verordeningen op te stellen, waarin regels worden gesteld voor de uitvoering van de WIJ. Artikel 12 van de WIJ verplicht de gemeenteraad om verordeningen vast te stellen voor het volgende:

- de inhoud van het werkleeraanbod;
- verlaging van de inkomensvoorziening;
- verhoging en verlaging van de inkomensnorm;
- handhaving en bestrijding van misbruik en/of oneigenlijk gebruik van de WIJ;
- de wijze waarop de jongere en/of diens wettelijke vertegenwoordiger betrokken worden bij de uitvoering van de WIJ;

3.5 Werkleeraanbod

Zoals in paragraaf 3.3 is aangegeven hebben jongeren van 16 tot 27 jaar in beginsel geen recht op een uitkering. Met de inwerkingtreding van de WIJ is er voor de doelgroep van de WIJ het werkleerrecht ontstaan. Dit recht houdt in dat jongeren van 16 tot 27 jaar, die niet werken of leren en voldoen aan de voorwaarden die zijn gesteld in artikel 13 en 23 van de WIJ, een afdwingbaar recht ten aanzien van het College van Burgemeester en Wethouders hebben, van de gemeente waar zij woonachtig zijn.²⁴ Op grond van het werkleerrecht is het College van Burgemeester en Wethouders verplicht om op aanvraag van de jongere een werkleeraanbod aan te bieden.²⁵

In artikel 5 van de WIJ wordt het werkleeraanbod als volgt gedefinieerd: het aanbieden van algemeen geaccepteerde arbeid, een voorziening gericht op arbeidsinschakeling waaronder scholing, opleiding en sociale activering, alsmede ondersteuning bij arbeidsinschakeling.

²² artikel 17 WIJ.

²³ artikel 11 WIJ.

²⁴ artikel 13 lid 2 WIJ.

²⁵ artikel 15 WIJ.

Het doel van de wetgever is om deze begrippen zo breed mogelijk te formuleren, zodat de uitvoerder van de WIJ (het College van Burgemeester en Wethouders) een breed kader heeft om invulling te geven aan het werkleeraanbod. Deze brede formulering geeft het College van Burgemeester en Wethouders ook de mogelijkheid om het aanbod aan te passen op iedere individuele jongere.²⁶ Op welke wijze het College van Burgemeester en Wethouders van de Gemeente Breda invulling geeft aan het werkleeraanbod, wordt in hoofdstuk 4 nader besproken.

Zoals in de definitie is omschreven bestaat het werkleeraanbod uit:

- een aanbod van algemeen geaccepteerde arbeid;
- een aanbod voor een voorziening gericht op arbeidsinschakeling.

1. Een aanbod van algemeen geaccepteerde arbeid

Met algemeen geaccepteerde arbeid wordt bedoeld alle maatschappelijk geaccepteerde arbeid die de jongere naar vermogen kan uitvoeren. De WIJ spreekt ook wel over arbeidsinschakeling waarbij geen beroep wordt gedaan op de voorziening voor sociale activering op grond van artikel 7 lid 1 onder a van de WWB.²⁷ Op grond van dit artikel uit de WWB kan de gemeente loonkostensubsidie uitkeren aan werkgevers om zo moeilijk plaatsbare werkzoekenden te plaatsen in een passende baan. Binnen de WIJ is het niet toegestaan om deze voorziening (loonkostensubsidie) structureel aan te bieden voor de realisatie van passend werk, maar het is wel mogelijk om deze voorziening in te schakelen ter ondersteuning bij arbeidsinschakeling.²⁸

In artikel 6 lid 2 van de WIJ wordt de term algemeen geaccepteerde arbeid enigszins beperkt. Het College van Burgemeester en Wethouders mag een dienstbetrekking op grond van hoofdstuk 2 en 3 van de Wet sociale werkvoorzieningen niet aanbieden als zijnde een werkleeraanbod. De WIJ geeft echter wel de mogelijkheid om, indien de jongere geïndiceerd of hergeïndiceerd is voor een dienstbetrekking op grond van de Wet sociale werkvoorziening, het activeringstraject naar voornoemde dienstbetrekking aan te bieden als een voorziening gericht op arbeid.

2. Voorziening gericht op arbeidsinschakeling

Onder voorziening gericht op arbeidsinschakeling wordt verstaan een traject tot arbeidsinschakeling. Hieronder valt het volgen van een opleiding en/of activiteiten voor sociale activering. Op grond van artikel 5 lid 2 van de WIJ wordt onder scholing/opleiding niet verstaan uit de rijkskas bekostigd onderwijs. Dit is regulier onderwijs waar studiefinanciering of tegemoetkoming in de studiekosten voor kan worden ontvangen. De wetgever heeft bepaald dat dit formeel geen werkleeraanbod is, omdat er (zoals hiervoor is benoemd) tijdens het volgen van regulier onderwijs een beroep kan worden gedaan op een inkomensvoorziening. Het heeft wel de voorkeur dat vooral de groep niet leerplichtige vroegtijdige schoolverlaters weer terug zal keren naar het regulier onderwijs. De gemeente kan wel de jongere begeleiden naar een opleiding.²⁹

²⁶ Stimulansz januari 2010, P. 11.

²⁷ artikel 6 lid 1 WIJ.

²⁸ Stimulansz januari 2010, P. 19.

²⁹ Kamerstukken II 2008-09, 31 775, nr. R3, P. 35 (MvT).

Naast scholing of het aanbieden van een opleiding behoort ook sociale activering tot het instrumentarium van het werkleeraanbod. Hiermee wordt bedoeld het verrichten van onbeloonde zinvolle maatschappelijke activiteiten, die gericht zijn op arbeidsinschakeling. Indien arbeidsinschakeling nog niet mogelijk is, zal de sociale activering gericht zijn op zelfstandige maatschappelijke participatie.³⁰ Binnen de kaders van de WIJ behoren de participatieplaatsen die worden genoemd in artikel 10a van de WWB niet tot een werkleeraanbod. Deze participatieplaatsen kunnen op grond van artikel 10A WWB voor maximaal twee jaar worden ingezet. De WIJ is ingevoerd om jongeren uiteindelijk te begeleiden naar werk en dit werk te behouden. De jongere kan dan ook meerdere werkleeraanbiedingen ontvangen en uitvoeren om het doel, deelname aan arbeid en de maatschappij, te behalen. Doordat er binnen de WIJ langdurige begeleiding wordt geboden, zal er weinig sprake zijn van jongeren die dit instrument van de WWB nodig hebben.³¹

Voorbeelden van voorzieningen gericht op arbeidsinschakeling en arbeidsondersteuning zijn:

- vrijwilligerswerk;
- jobcoaching;
- trainingen gericht op zelfstandigheid;
- inburgeringscursus;
- loonkostensubsidie.

Zoals al eerder genoemd is het werkleeraanbod maatwerk. Gemeenten kunnen dan ook een jongere meerdere trajecten/activiteiten in één werkleeraanbod aanbieden. Wanneer een jongere het eerste werkleeraanbod heeft afgerond of vroegtijdig is gestopt, dan blijft het werkleerrecht bestaan. Het College van Burgemeester en Wethouders biedt vervolgens een nieuw werkleeraanbod aan.

3.5.1 Voorwaarden

Een jongere heeft recht op een werkleeraanbod als de jongere voldoet aan de volgende voorwaarden:

1. de jongere is niet jonger dan 16 jaar en niet ouder dan 27 jaar en werkt of leert niet;³²
2. de jongere valt in de leeftijdscategorie van 16 tot en met 17 jaar, werkt minder dan 16 uur en voldoet aan de Kwalificatieplicht of is hiervan vrijgesteld;
3. de jongere valt in de leeftijdscategorie 18 tot 27 jaar en heeft geen hoger inkomen dan op grond van de WIJ aan inkomensvoorziening kan worden verstrekt;
4. de jongere volgt geen uit de rijkskas bekostigd onderwijs. Dit is het regulier onderwijs waar studiefinanciering of tegemoetkoming in de studiekosten voor kan worden ontvangen;³³
5. de jongere niet in detentie zit;
6. de jongere geen militaire dienstplicht of vervangende dienstplicht uitvoert;
7. de jongere geen onbetaald verlof geniet;
8. de jongere geen zelfstandige is die een bijstandsuitkering ontvangt op grond van artikel 78f WWB.

³⁰ artikel 6 lid 1 WIJ.

³¹ Kamerstukken II 2008-09, 31 775, nr. R3, P. 32 (MvT).

³² Stimulansz januari 2010, P. 12.

³³ artikel 23 WIJ.

Uitsluiting

Een jongere kan uitgesloten worden voor het recht op een werkleeraanbod, wanneer hij/zij zich herhaaldelijk misdraagt ten aanzien van het College van Burgemeester en Wethouders en dit gedrag hem/haar te verwijten valt.³⁴

3.5.2 De procedure

Wanneer een jongere voldoet aan de voorwaarden die genoemd zijn in de vorige paragraaf kan hij/zij bij de gemeente waar hij/zij woonachtig is een aanvraag doen voor een werkleeraanbod. De wet beschrijft de volgende procedure:

- de jongere doet een aanvraag voor een werkleeraanbod bij het UWV Werkbedrijf;³⁵
- wanneer de aanvraag voor een werkleeraanbod door een jongere gedaan wordt die in een inrichting zit of geen adres heeft, dient de aanvraag rechtstreeks aan het College van Burgemeester en Wethouders gericht te zijn;³⁶
- het UWV draagt zorg voor het verzamelen van alle benodigde documenten die van belang zijn bij het vaststellen van het werkleeraanbod;
- de aanvraag en de bijbehorende documenten worden doorgezonden naar het College van Burgemeester en Wethouders;³⁷
- het College van Burgemeester en Wethouders stelt het werkleeraanbod op aanvraag vast;³⁸
- het College van Burgemeester en Wethouders stelt een rapportage op waarin de wensen van de jongere ten aanzien van het werkleeraanbod worden weergegeven;³⁹

Behandeling door het College van Burgemeester en Wethouders

Het College van Burgemeester en Wethouders stelt een werkleeraanbod vast op grond van de inbreng van de jongere. De jongere heeft op het inschrijfformulier aangegeven wat voor een idee hij/zij heeft voor een werkleeraanbod. Bij het vaststellen van het werkleeraanbod dient het College van Burgemeester en Wethouders rekening te houden met de omstandigheden, krachten en bekwaamheden van de jongere. Het College van Burgemeester en Wethouders biedt de jongere gelegenheid om schriftelijk of mondeling zijn/haar wensen voor het werkleeraanbod kenbaar te maken. Wanneer het College van Burgemeester en Wethouders van mening is dat de jongere door beperkingen van lichamelijke, psychische en/of sociale aard niet in staat is om een werkleeraanbod uit te voeren, dan kan het College van Burgemeester en Wethouders bepalen dat de jongere direct in aanmerking kan komen voor de inkomensvoorziening.⁴⁰

Besluit

Het College van Burgemeester en Wethouders is gehouden aan een beslistermijn van acht weken vanaf de datum van ontvangst van de aanvraag, dit is conform artikel 4:13 Algemene wet bestuursrecht. In deze beschikking wordt de aard, omvang en plaats van het

³⁴ artikel 20 WIJ.

³⁵ artikel 14 J.O 15 lid 1 WIJ.

³⁶ Artikel 15 lid 2 WIJ.

³⁷ artikel 30c Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen.

³⁸ artikel 14 lid 1 WIJ.

³⁹ artikel 14 lid 2 WIJ.

⁴⁰ artikel 17 WIJ.

werkleeraanbod beschreven. Het werkleeraanbod start in beginsel direct na de ontvangst van de beschikking. Indien er omstandigheden zijn buiten de jongere om, waardoor het werkleeraanbod niet direct kan starten, dan stelt het College van Burgemeester en Wethouders een termijn vast van maximaal twee maanden waarbinnen het werkleeraanbod aanvangt.⁴¹ De beschikking bevat ook de beslissing op het recht op een inkomensvoorziening. In artikel 24 WIJ is neergelegd dat de vaststelling van het werkleeraanbod en de inkomensvoorziening gelijktijdig worden vastgesteld. In paragraaf 3.6 wordt de inkomensvoorziening verder beschreven. Het werkleeraanbod eindigt op het moment dat de jongere het gehele aanbod heeft doorlopen of voortijdig gestopt is. De jongere die na het doorlopen van het werkleeraanbod een inkomen verwerft dat lager is dan de inkomensvoorziening, heeft wederom recht op een nieuw werkleeraanbod van het College van Burgemeester en Wethouders.⁴²

3.6 Inkomensvoorziening

De WIJ is ingevoerd met het doel om jongeren middels werkleeraanbiedingen te ondersteunen naar duurzame arbeidsparticipatie, zodat de jongeren zelfstandig in hun inkomen kunnen voorzien. Zoals al eerder in dit hoofdstuk is aangegeven wil de wetgever met deze wet jongeren minder bijstandsafhankelijk maken. Toch blijven er situaties waardoor verschillende jongeren niet de capaciteit hebben om het werkleeraanbod uit te voeren of het inkomen uit het werkleeraanbod valt onder de inkomensnorm die is vastgesteld in de WIJ.

Ter voorkoming van armoedeval van deze jongeren kunnen de jongeren van 18 tot 27 jaar in aanmerking komen voor een inkomensvoorziening, indien zij aan de voorwaarden voldoen van artikel 24 WIJ. Jongeren die op grond van redenen van lichamelijke, geestelijke en/of sociale aard niet in staat zijn om een werkleeraanbod uit te voeren kunnen door het College van Burgemeester en Wethouders vrijgesteld worden van het werkleeraanbod en recht krijgen op een inkomensvoorziening.⁴³ Het College van Burgemeester en Wethouders beoordeelt op grond van de aanvraag van de jongere of hij voldoet aan de voorwaarden die gesteld zijn aan het recht op een inkomensvoorziening. In de volgende subparagrafen komen deze voorwaarden aan bod en wordt er dieper ingegaan op de aanvraag- en toekenningsprocedure van deze voorziening.

3.6.1 Voorwaarden

Jongeren in de leeftijdscategorie 18 tot 27 jaar kunnen in aanmerking komen voor een inkomensvoorziening als bedoeld in artikel 24 WIJ. De groep jongeren waarvan het College van Burgemeester en Wethouders van mening is dat zij door redenen van lichamelijke, geestelijke of sociale aard niet in staat zijn om een werkleeraanbod uit te voeren, komen direct in aanmerking voor een inkomensvoorziening. Zij worden vrijgesteld van werkleeraanbod. Indien er geen sprake meer is van voornoemde redenen, doet het College van Burgemeester en Wethouders weer een werkleeraanbod. Deze beide groepen dienen wel te voldoen aan de voorwaarden die zijn opgenomen in artikel 24 lid 1 onder A en B van de WIJ, te weten:

⁴¹ artikel 18 WIJ.

⁴² artikel 19 WIJ.

⁴³ artikel 17 WIJ.

1. de jongere van 18 tot 27 jaar heeft een werkleeraanbod aangevraagd;⁴⁴
2. de jongere komt in aanmerking voor het werkleeraanbod;
3. de jongere heeft het aanbod geaccepteerd of is hiervan vrijgesteld;
4. het inkomen van de jongere (en echtgenoot) valt onder de inkomensnorm;
5. het vermogen van de jongere (en eventuele vermogen van de partner gezamenlijk) is niet hoger dan het vrijlatingsbedrag.

Uitzonderingen

De WIJ geeft twee uitzonderingssituaties waarin jongeren recht hebben op een inkomensvoorziening, te weten:

1. de periode tussen de aanvraag en het ontvangen van het aanbod en het accepteren van dit aanbod duurt enkele weken. De jongere komt in deze tussenperiode in aanmerking voor een inkomensvoorziening, ook wel voorschot genoemd. De jongere ontvangt geen voorschot als vooraf vast staat dat de jongere niet voldoet aan de voorwaarden voor het recht op een inkomensvoorziening en/of de jongere niet tijdig of onvolledig informatie voor de beoordeling van het recht op voorschot verstrekt.⁴⁵

Het College van Burgemeester en Wethouders verstrekt binnen vier weken na de aanvraag van het werkleeraanbod het voorschot. Het voorschot is 90% van de inkomensvoorziening. Tot het moment dat het College van Burgemeester en Wethouders de inkomensvoorziening vast stelt, wordt het voorschot als een renteloze lening uitgekeerd aan de jongere.⁴⁶

2. het College van Burgemeester en Wethouders geeft vrijstelling voor het werkleeraanbod wanneer een jongere niet bij machte is om het werkleeraanbod uit te voeren door redenen van lichamelijke, geestelijke en/of sociale aard.⁴⁷

Geen recht op de inkomensvoorziening

Een jongere kan niet in aanmerking komen voor de inkomensvoorziening wanneer:

- de jongere het werkleeraanbod niet accepteert;
- de jongere of zijn gezin aanspraak kan maken op een andere voorziening buiten de wet WIJ, voor de aanschaf van middelen en/of voor de bekostiging van specifieke uitgaven;
- uit de houding en/of gedragingen van de jongere blijkt dat hij/zij zich niet zal houden aan de verplichtingen die gesteld zijn aan het ontvangen van een inkomensvoorziening;
- de jongere door staking of uitsluiting niet deelneemt aan de arbeid;
- de jongere per kalenderjaar langer dan 13 weken dan wel 4 weken aaneengesloten verblijft in het buitenland;
- de jongere zijn werkleeraanbod is ingetrokken op grond van artikel 21 WIJ;
- de jongere rechte zijn vrijheid is ontnomen;
- het recht op werkleeraanbod is opgeschort;
- de jongere in de leeftijd van 18 tot en met 20 jaar verblijft in een inrichting;

⁴⁴ artikel 24 lid 1 WIJ.

⁴⁵ 37 lid 2 WIJ.

⁴⁶ artikel 37 WIJ.

⁴⁷ artikel 37 WIJ.

- de jongere of zijn echtgenoot een uitkering op grond van de wet werk inkomen kunstenaars ontvangt;
- de jongere valt in de uitsluitingsgronden van het werkleeraanbod (deze zijn beschreven in paragraaf 3.5.1);

3.6.2 De procedure

Een inkomensvoorziening kan de jongere niet direct aanvragen. De jongere dient altijd een aanvraag voor een werkleeraanbod in te dienen bij de gemeente waar hij/zij woonachtig is. Het College van Burgemeester en Wethouders is op grond van artikel 25 WIJ verplicht om het recht op een inkomensvoorziening ambtshalve vast te stellen, dit gelijktijdig met het vaststellen van het recht op een werkleeraanbod. Wanneer blijkt na de ambtshalve vaststelling dat er feiten en omstandigheden zijn die invloed hebben op de inkomensvoorziening, dan stelt het College van Burgemeester en Wethouders de inkomensvoorziening opnieuw vast.⁴⁸ Aangezien de jongere altijd een werkleeraanbod dient aan te vragen is de procedure van de behandeling van de inkomensvoorziening gelijk aan de procedure van het werkleeraanbod.⁴⁹

Verlaging, herziening of intrekking van de inkomensvoorziening

Het College van Burgemeester en Wethouders is bevoegd om een inkomensvoorziening te verlagen wanneer de jongere zijn verplichtingen niet nakomt en/of de jongere zich ten aanzien van het College van Burgemeester en Wethouders ernstig misdraagt. Wanneer het doen of nalaten van de jongere iedere vorm van verwijtbaarheid ontbeert, ziet het College van Burgemeester en Wethouders af van verlaging van de inkomensvoorziening.⁵⁰ Als de jongere te verwijten valt dat hij/zij de van belang zijnde documenten voor het onderzoek niet verstrekt en door dit verwijtbaar gedrag het onderzoek bemoeilijkt wordt, kan het College van Burgemeester en Wethouders het recht op een inkomensvoorziening opschorten. Het College van Burgemeester en Wethouders stelt de jongere schriftelijk in kennis van de opschorting en stelt een termijn vast waarbinnen de jongere het verzuim kan herstellen. Blijft de jongere in verzuim dan kan het College van Burgemeester en Wethouders het besluit voor een inkomensvoorziening intrekken. Deze bepaling voor intrekking van het besluit voor een inkomensvoorziening is ook van toepassing wanneer het College van Burgemeester en Wethouders op grond van artikel 20 WIJ het werkleeraanbod opgeschort heeft.

3.7 Conclusie

De Wet investeren in jongeren is geïmplementeerd met het doel om jongeren actief te begeleiden naar een duurzame- en substantiële arbeidsparticipatie. Met deze wet wordt niet alleen de jeugdwerkloosheid tegen gegaan, maar ook de gevolgen van jeugdwerkloosheid. De WIJ is bestemd voor jongeren in de leeftijd van 16 tot 27 jaar die niet werken en geen onderwijs volgen. Jongeren binnen deze leeftijdscategorie die een lichamelijke, psychische of sociale beperking hebben, of bijzondere omstandigheden hebben waardoor de doorstroom naar arbeid bemoeilijkt wordt, worden ook binnen de WIJ begeleid naar arbeid. Doordat de focus van de WIJ ligt op arbeidsinschakeling moeten de jongeren (die binnen de doelgroep van de WIJ behoren) een aanvraag voor een werkleeraanbod indienen bij het UWV Werkbedrijf. De uitvoerder van de WIJ (het College van Burgemeester en Wethouders

⁴⁸ artikel 25 lid 2 WIJ.

⁴⁹ artikel 24 WIJ.

⁵⁰ artikel 41 WIJ.

van de gemeente waar de jongere woonachtig is) stelt vast of de jongere recht heeft op een werkleeraanbod. Indien er omstandigheden zijn waardoor de jongere niet in staat is om het werkleeraanbod uit te voeren, kan het College van Burgemeester en Wethouders beslissen dat de jongere recht heeft op de inkomensvoorziening. Het College van Burgemeester en Wethouders geeft samen met de jongere invulling aan het werkleeraanbod. Op deze wijze kan het werkleeraanbod goed aansluiten op de persoonlijke situatie en de bekwaamheden van de jongere. Doordat het aanbod individueel wordt vastgesteld is er een reële kans dat het aanbod succesvol wordt afgerond.

4. De uitvoering van de WIJ door de Gemeente Breda

4.1 Inleiding

De WIJ geeft binnen haar kaders verschillende basisbepalingen waar gemeenten zich aan dienen te houden. Zoals al in het vorige hoofdstuk is besproken hebben het College van Burgemeester en Wethouders en de gemeenteraad de bevoegdheid om het recht op een werkleeraanbod en/of een inkomensvoorziening te beoordelen, vast te stellen en invulling daaraan te geven. Deze beleidsvrijheid van de Gemeente Breda krijgt vorm in de verschillende verordeningen die door de gemeenteraad zijn vastgesteld. Deze verordeningen en het beleid van de Gemeente Breda wordt in de paragrafen 4.2 en 4.3 verder besproken. Voor het in kaart brengen van de werkwijze van de Gemeente Breda voor de uitvoering van de WIJ, is er een interview afgenomen met een klantmanager van het Servicepunt Jongeren. Dit interview geeft een duidelijk beeld van de praktische uitvoering van de WIJ binnen de Gemeente Breda, waarin de klantmanager haar eigen ervaringen en de ervaringen van de twee andere klantmanagers uiteenzet. Het interview is in bijlage 1 opgenomen bij dit rapport. Het Servicepunt Jongeren voert binnen de Gemeente Breda de WIJ uit. In de komende paragrafen zal er regelmatig een terugkoppeling worden gemaakt naar dit interview. In paragraaf 4.5 wordt een aantal knelpunten besproken, die voorkomen bij de uitvoering van deze wet in de Gemeente Breda.

4.2 Taken van de Gemeente Breda

In paragraaf 3.4 zijn de wettelijk vastgelegde bevoegdheden van het College van Burgemeester en Wethouders en van de gemeenteraad beschreven. Wat houden deze taken in de praktijk voor de Gemeente Breda in? Deze vraag wordt in deze paragraaf beantwoord.

In de WIJ wordt de bevoegdheid om invulling te geven en regels vast te leggen voor de uitvoering van de WIJ gedelegeerd aan het College van Burgemeester en Wethouders en de gemeenteraad. De gemeenteraad heeft in het najaar van 2009 diverse verordeningen vastgesteld. Deze verordeningen worden in de volgende paragraaf besproken. In deze paragraaf gaan we eerst in op de taken van de Gemeente Breda.

De Gemeente Breda heeft een apart Servicepunt Jongeren dat de beoordeling en toekenning van een werkleeraanbod en/of inkomensvoorziening behandelt. Het Servicepunt Jongeren valt onder leiding van de directie Sociale Zaken en Werkgelegenheid van de Gemeente Breda. Het College van Burgemeester en Wethouders van de Gemeente Breda heeft de bevoegdheid voor de uitvoering van de WIJ gemandateerd aan de directie Sociale Zaken en Werkgelegenheid van de Gemeente Breda.⁵¹

De uitvoering van de WIJ staat niet op zichzelf ten aanzien van het bereiken van het doel van de WIJ, het bevorderen van een duurzame arbeidsparticipatie van jongeren tot 27 jaar. Het belangrijkste aspect van de uitvoering van de WIJ is het bestrijden van jeugdwerkloosheid. De gemeente heeft dan ook als taak om middelen in te zetten en doelen vast te stellen om de jeugdwerkloosheid binnen de Gemeente Breda te bestrijden.

⁵¹ Mandaatbesluit 2010 Breda, P, 22.

In 2009 is het landelijk actieplan Jeugdwerkloosheid gepubliceerd. Dit actieplan is tot stand gekomen in samenwerking met de Minister voor Jeugd en Gezin, de Minister voor Wonen, Wijken en Integratie en de Staatssecretaris van Onderwijs. In dit landelijk actieplan kregen dertig regio's in Nederland de opdracht om op lokaal niveau een actieplan op te stellen waarin zij doelen en activiteiten opnamen om de jeugdwerkloosheid op lokaal niveau te bestrijden.

De gemeenten van de Regio West-Brabant (onder leiding van de Gemeente Breda) hebben hun doelen opgenomen in het Regionaal Actieplan Jeugdwerkloosheid 2009-2011. In dit actieplan zijn drie actiepunten geformuleerd om de jeugdwerkloosheid in West-Brabant te bestrijden. Deze actiepunten zijn:

1. het tegengaan van vroegtijdig schoolverlaters;
2. het begeleiden van jongeren naar een opleiding en het behalen van een diploma en begeleiden/ondersteunen naar werk;
3. speciale aanpak kwetsbare jongeren.⁵²

De actiepunten waar de regio West-Brabant aan wil werken sluiten aan op de doelstelling van de Gemeente Breda bij de uitvoering van de WIJ. Het beleid dat het College van Burgemeester en Wethouders en de gemeenteraad hebben vastgesteld ten aanzien van de uitvoering van de WIJ baseren zij op dit actieplan. De WIJ is immers ook in werking getreden ter bestrijding van de jeugdwerkloosheid en kan daarom bijdragen aan het behalen van de actiepunten die gesteld zijn in het Regionaal Actieplan Jeugdwerkloosheid.

4.3 Verordeningen van de Gemeente Breda

Voor de uitvoering van de WIJ heeft de gemeenteraad verschillende verordeningen/beleidsstukken opgesteld. De gemeenteraad heeft deze bevoegdheid op grond van artikel 12 WIJ. Dit artikel verplicht de gemeenteraad om regels vast te stellen voor:

1. de inhoud van het werkleeraanbod;
2. handhaving, terugvordering en verhaal van de WIJ;
3. verlaging van de inkomensvoorziening;
4. de wijze waarop de jongere en/of diens wettelijke vertegenwoordiger betrokken wordt/worden bij de uitvoering van de WIJ;

Ter voldoening aan de verplichting uit artikel 12 WIJ heeft de gemeenteraad in 2009 de volgende verordeningen opgesteld:

1. re-integratieverordening Breda 2009;
2. maatregel-handhavingverordening Breda 2009;
3. beleidsregels verhaal WWB en WIJ 2009;
4. terugvordering WWB en WIJ 2009;
5. toeslagen verordening Breda 2009;
6. wijzigingverordening Cliëntenparticipatie De Brug Breda 2009;

In het onderstaande wordt per onderwerp de betreffende verordening of het beleidsstuk besproken en toegelicht.

⁵² Actieplan Jeugdwerkloosheid 2009-2011, P. 13.

Inhoud werkleeraanbod

De gemeenteraad heeft de re-integratieverordening Breda 2009 vastgesteld, waarin zij onderbouwd wat verstaan wordt onder werkleeraanbod en welke trajecten zij kan aanbieden als werkleeraanbod.

De Gemeente Breda wil dat alle inwoners van Breda participeren naar vermogen. De Gemeente Breda wil iedereen zo hoog mogelijk op de participatieladder hebben. Deze participatieladder wordt sinds 2009 binnen de Gemeente Breda gebruikt als een zogenaamde meetlat voor het beoordelen van de participatiegraad van cliënten. Dit instrument geeft de gemeente de mogelijkheid om een werkleeraanbod zo goed mogelijk af te stemmen op de mogelijkheden van de jongeren.⁵³

In de re-integratieverordening Breda 2009 heeft de gemeenteraad bepaald dat het werkleeraanbod kan bestaan uit verschillende aanbiedingen; dit is conform de wet WIJ. Het doel van de WIJ komt duidelijk naar voren in artikel 9 van deze verordening. In dit artikel wordt bepaald dat iedere jongere die een startkwalificatie heeft in beginsel maximaal een maand na aanmelding naar het traject workfirst gaat. Het workfirst traject houdt in dat de jongere een aanbod van algemeen geaccepteerde arbeid krijgt voor minimaal 20 uur per week voor een periode van minimaal zes maanden.⁵⁴ Een werkstage behoort eveneens tot het werkleeraanbod.⁵⁵ Naast een aanbod van algemeen geaccepteerde arbeid heeft de gemeenteraad vastgesteld dat er verschillende voorzieningen aangeboden kunnen worden binnen een werkleeraanbod. Deze voorzieningen zijn dan gericht op sociale activering en/of ondersteuning bij maatschappelijke participatie. Ter ondersteuning van de jongere heeft de Gemeente Breda de mogelijkheid om ondersteunende voorzieningen in te zetten voor een traject dat gericht is op werk. Hierbij kan gedacht worden aan schuldhulpverlening, kinderopvang, onderzoeken door medisch deskundigen en taalgerichte scholing.⁵⁶ In deze verordening geeft de gemeenteraad het College van Burgemeester en Wethouders de mogelijkheid om een jongere te laten diagnosticeren door een medisch deskundige, wanneer tijdens het aanmeldingstraject blijkt dat er redenen zijn om aan te nemen dat de jongere enige beperking kan hebben. Deze voorzieningen hebben als doel om kwetsbare jongeren te begeleiden naar een hogere plaats op de participatieladder.

Handhaving, terugvordering en verhaal van de WIJ

Voor de handhaving van de WIJ heeft de gemeenteraad een maatregelen- en handhaving verordening, beleidsregels voor de terugvordering en verhaal van de inkomensvoorziening vastgesteld. Hieronder worden deze beleidsregels en verordeningen nader uitgewerkt.

1. Maatregel- handhavingverordening Breda 2009

Het College van Burgemeester en Wethouders is belast met de handhaving van de WIJ. In de maatregel- handhavingverordening Breda 2009 beschrijft het College de wijze en de hoogte van het opleggen van een maatregel.

⁵³ Re-integratieverordening Breda 2009, P. 13.

⁵⁴ artikel 1 lid 2 sub Y re-integratieverordening Breda 2009.

⁵⁵ artikel 10 re-integratieverordening Breda 2009.

⁵⁶ artikel 12A re-integratieverordening Breda 2009.

2. Beleidsregels verhaal WWB en WIJ 2009

Wanneer een jongere recht heeft op een onderhoudsbijdrage van een ex-partner of zijn/haar wettelijke vertegenwoordigers kan de Gemeente Breda, bij niet nakomen van deze verplichting, verhaal halen op voornoemde derde. De beleidsregels verhaal WWB en WIJ 2009 geven invulling aan deze procedure. Deze beleidsregels beschrijven wanneer er kan worden verhaald, wanneer wordt afgezien van het nemen van een verhaalsbesluit of wanneer tot kwijtschelding van een gedeelte van de kosten kan worden besloten door het College van Burgemeester en Wethouders.

3. Terugvordering WWB en WIJ 2009

Bij het onterecht ontvangen van de inkomensvoorziening en/of verwijtbaar- of frauduleus gedrag van de jongere, heeft het College van Burgemeester en Wethouders de bevoegdheid om de onterecht ontvangen inkomensvoorziening terug te vorderen. In de beleidsregels terugvordering WWB en WIJ 2009 wordt er op de punten van kwijtschelding van de terugvordering afgeweken van de bepalingen van artikel 54 en 55 van de WIJ. De voornoemde artikelen geven alleen de bevoegdheid tot terugvordering en geven geen bepalingen omtrent kwijtschelding. De beleidsregels terugvordering WWB en WIJ 2009 geven het College van Burgemeester en Wethouders de bevoegdheid om, indien er sprake is van schulden en de jongere voldoet aan de verdere voorwaarden die gesteld zijn in deze beleidsregels, gedeeltelijke of volledige kwijtschelding te geven voor de terugvordering van de inkomensvoorziening.

Verhoging/verlaging inkomensnorm

Voor het vaststellen van eventuele verhoging of verlaging van de inkomensnorm heeft de gemeenteraad van Breda de toeslagen verordening Breda 2009 vastgesteld. Deze verordening bevat bepalingen wanneer het toegestaan is om de inkomensvoorziening te verlagen of juist te verhogen middels een toeslag.

Participatie van de jongere en zijn/haar wettelijke vertegenwoordigers binnen de WIJ

In de WIJ wordt de bevoegdheid om regels op te stellen, die betrekking hebben op inspraak van de rechthebbende van een werkleeraanbod en/of inkomensvoorziening, gedelegeerd aan de gemeenteraad. Op grond van deze verplichting heeft de gemeenteraad de Verordening Cliëntenparticipatie de Brug in december 2009 gewijzigd door de inwerkingtreding van de wijzigingverordening Cliëntenparticipatie De Brug Breda 2009. In deze verordening worden regels gesteld voor het vormen van een cliëntenraad voor alle cliënten die gebruik maken van de dienstverlening van de Brug Breda. De Brug Breda is een verzamelgebouw waar iedere Bredase burger terecht kan voor dienstverlening op het gebied van werk, inkomen en zorg. De jongeren die recht hebben op een werkleeraanbod en/of inkomensvoorziening kunnen gebruik maken van de faciliteiten van de Brug Breda. De uitvoering van de WIJ wordt vanuit dit verzamelgebouw verricht.⁵⁷ In genoemde verordening worden er regels gesteld wie deel kan nemen aan de cliëntenraad en welke bevoegdheden deze raad heeft ten aanzien van de belangenbehartiging van alle cliënten van de Brug Breda.

4.4 De uitvoering van de WIJ in de praktijk binnen de Gemeente Breda

Binnen de Gemeente Breda wordt de WIJ uitgevoerd door het Servicepunt Jongeren.

⁵⁷ Wijzigingsverordening Cliëntenparticipatie de Brug Breda 2009, P. 5.

Dit Servicepunt Jongeren is een onderdeel van de afdeling Sociale Zaken van de Gemeente Breda en is gevestigd in het gebouw van de Brug Breda. De Brug Breda is het Werkplein van Breda. Binnen het Werkplein werken het UWV en de Gemeente Breda samen op het gebied van werk en inkomen. Voor werkloze burgers in Breda is het Werkplein de plaats waar zij begeleid worden naar werk of een aanvraag kunnen doen voor een uitkering.

Zoals in paragraaf 4.2 is besproken is de bevoegdheid om de WIJ uit te voeren gemandateerd aan de klantmanagers van het Servicepunt Jongeren. Het Servicepunt Jongeren voert samen met het UWV de WIJ uit. Deze samenwerking is in artikel 11 lid 3 WIJ verplicht gesteld. Bij het Servicepunt Jongeren werken zes werkcoaches van het UWV, drie klantmanagers van Sociale Zaken en twee jobhunters. De UWV werkcoaches zijn voornamelijk in het aanmeldingstraject en bij de plaatsing van gemakkelijk plaatsbare jongeren op de arbeidsmarkt werkzaam. De klantmanagers begeleiden de jongeren binnen de procedures van de WIJ. In de volgende subparagraaf wordt er dieper ingegaan op de uitvoering in de praktijk van de WIJ in de Gemeente Breda. Voor dit onderzoek is een interview afgenomen met een klantmanager van het Servicepunt Jongeren. In deze paragraaf wordt er regelmatig een terugkoppeling gemaakt naar dit interview om een duidelijk beeld te krijgen van de werkwijze van het Servicepunt Jongeren.

4.4.1 De werkzaamheden van Servicepunt Jongeren

Voor de aanvraag voor een werkleeraanbod meldt de jongere zich niet bij het Servicepunt Jongeren, maar meldt hij/zij zich aan op www.werk.nl. Is de jongere niet in staat zelfstandig de aanvraag in te vullen, dan is het mogelijk om op een computer van het Werkplein samen met een medewerker het formulier in te vullen. Uit de praktijk blijkt dat maatschappelijke organisaties in Breda voor de jongeren contact opnemen met het Servicepunt Jongeren.⁵⁸ Het uitgangspunt van de WIJ is echter dat de jongere zelf een actieve rol heeft bij de aanvraag en begeleiding vanuit de WIJ. Indien er echter sprake is van een uitzonderlijke situatie, dan neemt het Servicepunt Jongeren deze verwijzing aan en nodigt de jongere uit voor een gesprek.

De intake

Na de aanmelding wordt de jongere uitgenodigd voor een intakegesprek. De intake wordt verzorgd door de UWV werkcoach. De UWV werkcoach inventariseert de persoonsgegevens/omstandigheden van de jongere.

Een aantal aspecten die aan bod komen tijdens de intake zijn:

- woonsituatie;
- gevolgde opleidingen;
- werkervaring;
- gezondheidssituatie.

Aan de hand van de gegevens die geïnventariseerd worden tijdens dit gesprek maakt de UWV werkcoach een inschatting of de jongere op het juiste adres is en of de jongere gemakkelijk of moeilijk te plaatsen is op de arbeidsmarkt. De UWV werkcoach beoordeelt of de jongere in aanmerking komt voor een werkleeraanbod vanuit de WIJ, maar de werkcoach

⁵⁸ Bijlage 1.

kent dit werkleeraanbod niet toe. De UWV werkcoach vervult eigenlijk de rol van poortwachter.⁵⁹

Werken

Zoals uit paragraaf 4.3 blijkt hanteert de Gemeente Breda het workfirst principe. Dit betekent dat de jongere met een startkwalificatie direct start met een vijf weken durend jobhuntingtraject. Deze jobhunters gaan actief met de jongeren vacatures zoeken.⁶⁰ Mocht er na vijf weken jobhunting een geschikte baan worden gevonden, dan gaat de jongere werken. Indien de situatie zich voor doet dat de jongere tijdens het jobhuntingtraject niet plaatsbaar is, dan wordt de jongere aangemeld bij WIJ Werken.

WIJ Werken is een voorziening waarin de jongere vier dagen gaat werken. Op deze wijze wordt de jongere actief begeleid tot een duurzame arbeidsparticipatie. De jongere ontvangt hiervoor een stagevergoeding of salaris. Het loon voor jongeren onder 23 jaar bestaat uit de stagevergoeding en de jongeren in de leeftijd van 23 jaar tot 27 jaar ontvangen het minimumloon. Voor de vijf weken waar zij gezocht hebben naar een baan (jobhunting), kunnen zij met terugwerkende kracht een inkomensvoorziening (uitkering) aanvragen bij het Servicepunt Jongeren. Het WIJ Werken traject wordt beoordeeld en toegekend door de klantmanager van het Servicepunt Jongeren.⁶¹

Jongeren die niet of niet direct kunnen werken

Wanneer uit de intake blijkt dat de jongere niet in staat wordt geacht om direct aan het werk te gaan, wordt de jongere uitgenodigd voor een gesprek bij de klantmanager van het Servicepunt Jongeren. Tijdens het intakegesprek verzamelt de klantmanager alle informatie die van belang kan zijn voor het vaststellen van een passend werkleeraanbod (Wij Werken). De klantmanager onderzoekt gelijktijdig of de jongere in aanmerking kan komen voor een inkomensvoorziening. Voor de vaststelling van het recht op een inkomensvoorziening zal de klantmanager alle informatie, die betrekking heeft op het vermogen en/of inkomen van de jongere, verzamelen. Aan de hand van de geworven informatie kan de klantmanager op maat een werkleeraanbod doen. De klantmanager maakt dan gebruik van de voorzieningen die beschikbaar zijn gesteld in de Re-integratieverordening Breda 2009.

Beschikking

De jongere krijgt een aanmeldingsformulier voor het re-integratietraject thuis gestuurd. In de praktijk komt het voor dat de jongere dit formulier eerder ontvangt dan de beschikking (zie bijlage 1). Vervolgens wordt het totale aanbod in een beschikking verstuurd naar de jongere. De jongere ontvangt niet voorafgaande aan het jobhuntingtraject een beschikking, waarin het aanbod van algemeen geaccepteerde arbeid, wordt vastgesteld. In artikel 14 en 18 WIJ wordt bepaald dat het College van Burgemeester en Wethouders een rapportage opstellen waarin de wensen van de jongere voor een werkleeraanbod worden beschreven. Het besluit van het recht op een werkleeraanbod wordt schriftelijk medegedeeld aan de jongere. Uit de praktijk blijkt dat deze administratieve kant van de WIJ erg tijdrovend is. De Gemeente Breda onderzoekt nog op welke manier dit het beste kan worden vorm gegeven. Tot die tijd stelt de Gemeente Breda de beschikking voor het jobhuntingtraject achteraf vast.

⁵⁹ Memo werkverdeling Servicepunt Jongeren.

⁶⁰ Artikel 9 re-integratieverordening Breda 2009.

⁶¹ Mandaatbesluit 2010 Breda, P. 22.

4.5 Knelpunten bij de uitvoering van de WIJ

Uit het interview met een klantmanager van Servicepunt Jongeren (zie bijlage 1) blijkt dat de klantmanagers bij de uitvoering van de WIJ drie knelpunten ervaren. Deze knelpunten zijn:

1. de administratieve last van de WIJ;
2. belemmeringen bij het inzetten van een scholingstraject;
3. het begeleiden van jongeren met een beperking binnen de WIJ;

1. De administratieve last van de WIJ

Formeel gezien moet er voor de start van het werkleeraanbod in een beschikking het werkleeraanbod worden aangeboden aan de jongere. Zoals in de Re-integratieverordening Breda 2009 is vastgesteld voert de Gemeente Breda het beleid dat je snel moet begeleiden naar werk (workfirst). De administratieve handelingen die vast zijn gelegd in de WIJ blijken in de praktijk erg tijdrovend te zijn. Het College van Burgemeester en Wethouders heeft er daarom voor gekozen om een jongere die in aanmerking komt voor passend werk, direct een aanbod te doen voor passend werk en later dit aanbod schriftelijk vast te leggen. Uit het interview (zie bijlage 1) blijkt dat de Gemeente Breda nog in beraad is of dit de juiste koers is.

2. Belemmeringen bij het inzetten van een scholingstraject

De WIJ heeft ook als doel om jongeren zonder startkwalificatie alsnog te begeleiden naar het behalen van een startkwalificatie. Uit het interview (zie bijlage 1) blijkt dat de klantmanagers van Servicepunt Jongeren bij het inzetten van een scholingstraject tegen verschillende problemen aan lopen. Klantmanager: "Ik krijg soms de indruk dat ze bij de totstandkoming van de wet vergeten zijn om onderwijs en de gemeente aan elkaar te koppelen". In artikel 5 lid 2 van de WIJ wordt bepaald dat een aanbod voor regulier onderwijs geen werkleeraanbod is, maar het begeleiden naar regulier onderwijs wel. Deze bepaling geeft in de praktijk een aantal belemmeringen.

Het Servicepunt Jongeren begeleidt jongeren naar een opleiding, maar van belang is wel dat de opleiding een succesvolle doorstroom naar de arbeidsmarkt biedt. Bij particuliere opleidingen komt het regelmatig voor dat de doorstroom naar werk niet succesvol verloopt. Daarnaast zijn deze particuliere opleidingen erg prijzig. De klantmanager ervaart dat het regulier onderwijs de jongere de juiste kansen en kunde biedt om na de opleiding aan het werk te gaan. Het probleem is dat deze opleidingen maar één of twee keer per jaar starten. Dit zou voor een jongere inhouden dat hij/zij lange tijd thuis zit totdat hij/zij kan starten met de opleiding. De wetgever had op dit punt enige uitzonderingen kunnen maken. De overheid wil namelijk zelf dat alle jongeren een goede plaats op de arbeidsmarkt krijgen.

Het probleem zit niet alleen in het feit dat regulier onderwijs beter aansluit dan particulier onderwijs. Bij de MBO-opleidingen in Breda komt het voor dat jongeren boven de 23 jaar niet meer mogen starten aan een BOL-opleiding (beroeps opleidende leerweg), maar alleen nog aan een BBL-opleiding (beroeps begeleidende leerweg).

Dit is niet wettelijk vastgelegd, maar dit is het beleid van veel MBO-opleidingen in Breda. Bij de BBL-opleiding moeten de jongeren een werkleerbedrijf hebben. In de praktijk blijkt dit moeilijk haalbaar te zijn.

3. Het begeleiden van jongeren met een beperking binnen de WIJ

Het laatste knelpunt binnen de uitvoering van de WIJ is het begeleiden van de groep kwetsbare jongeren. Door de verscherping van de Wet werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten (Wajong) komen er steeds meer jongeren met zware psychische problemen of andere beperkingen, die moeilijk te begeleiden zijn naar werk. Deze jongeren worden afgewezen bij de Wajong en doorverwezen naar het Servicepunt Jongeren. Door de zware problematiek van deze jongeren worden de begeleidingstrajecten zonder succes afgerond. Deze groep zal afhankelijk blijven van de inkomensvoorziening. De klantmanagers van het Servicepunt Jongeren proberen deze groep jongeren toch te stimuleren naar een begeleidingstraject. Dit begeleidingstraject is gericht op structurering van het leven van de jongeren.

4.6 Conclusie

De Gemeente Breda heeft de wettelijke bevoegdheid om de WIJ uit te voeren.

Zij heeft als taak:

1. het opstellen van verordeningen en beleidsregels waarin de regels die betrekking hebben op de inhoud van het werkleeraanbod en alle andere aspecten die nodig zijn voor een goede uitvoering van deze wet;
2. binnen de uitvoering van de WIJ aan de doelen te werken die zijn vastgesteld in het regionaal actieplan Jeugdwerkloosheid 2009-2011.

In de Gemeente Breda wordt de WIJ uitgevoerd door het Servicepunt Jongeren. Dit Servicepunt is een samenwerking van het UWV en de afdeling Sociale Zaken van de Gemeente Breda. De eerste intake wordt verzorgd door de UWV werkcoach. In dit stadium van de intake wordt beoordeeld of de jongere direct naar het jobhuntraject kan worden verwezen. Moeilijk inzetbare jongeren worden direct doorverwezen naar het WIJ Werkentraject. Dit traject wordt beoordeeld en begeleid door de klantmanager van Sociale Zaken.

Het beleid en de regels voor de uitvoering van de WIJ zijn door de gemeenteraad van Breda in diverse verordeningen en beleidsstukken vastgesteld.

Deze verordeningen en beleidsregels betreffen regels over:

- re-integratietraject en de middelen die hiervoor beschikbaar zijn;
- handhaving en maatregelen;
- verhoging/verlaging van de inkomensnorm;
- de vorming en functie van een cliëntenraad;

In de praktijk blijkt dat de administratieve last binnen de WIJ erg hoog en tijdrovend is. Deze administratieve handelingen zijn wel wettelijk vastgelegd, maar de Gemeente Breda heeft wel de mogelijkheid om deze administratieve handelingen te vereenvoudigen. Het feit dat regulier onderwijs geen werkleeraanbod is brengt enige belemmeringen met zich mee binnen het aanbieden van een scholingstraject. Door de verscherping van de Wajong komen er steeds meer jongeren met een zware problematiek bij de WIJ terecht. De middelen om deze groep jongeren te begeleiden, bieden niet genoeg mogelijkheden om deze jongeren daadwerkelijk te begeleiden naar werk. Hierbij komt dat deze jongeren een specifieke begeleiding nodig hebben. Voor deze begeleiding is er binnen het Servicepunt Jongeren geen mogelijkheid, aangezien er slechts drie klantmanagers werkzaam zijn.

5. Wet werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten (Wajong)

5.1 Inleiding

Jongeren in de leeftijd van 16 tot 27 jaar met een beperking kunnen (zoals in paragraaf 3.3 staat) recht hebben op een werkleeraanbod en/of een inkomensvoorziening op grond van de WIJ, maar er is ook een specifieke sociale voorziening voor jongeren met een ziekte of handicap. Sinds 1998 is de Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten (Wajong) in werking getreden, dit is een sociale voorziening voor jonggehandicapten. De Wajong is op 1 januari 2010 tekstueel gewijzigd. Na deze wijziging is de naam van de Wajong nu Wet werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten. Deze sociale voorziening is erop gericht om jonggehandicapten te ondersteunen bij het participeren naar werk en fungeert als inkomensvangnet voor jonggehandicapten, die door hun beperking niet in staat zijn om deel te nemen aan arbeid.⁶² Deze (nieuwe) Wajong heeft veel overeenkomsten met de WIJ. Deze wetten zijn beiden gericht op het ondersteunen en begeleiden van kwetsbare jongeren naar een duurzame arbeidsparticipatie. Voordat er in hoofdstuk 6 in wordt gegaan op de vraag waar de grens ligt tussen deze twee wetten, wordt er in dit hoofdstuk eerst uiteen gezet wat de Wajong is. In de eerste twee paragrafen wordt er in gegaan op wat het doel is van de Wajong en wie in aanmerking komt voor deze voorziening. In paragraaf 5.4 wordt kort beschreven hoe het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV) de Wajong uitvoert. Hierbij wordt een terugkoppeling gemaakt naar de twee interviews die zijn afgenomen met een arbeidsdeskundige van de afdeling medisch sociale zaken van het UWV (Breda) en een arbeidsdeskundige van UWV werkbedrijf (regio Breda). Deze arbeidsdeskundigen van het UWV (Breda) verzorgen de beoordeling en toekenning van de Wajong. Uit de afgenomen interviews wordt er naast de wettelijke bepalingen een goed beeld geschetst van de praktische uitvoering van de Wajong.

5.2 Doel van de Wajong

In de afgelopen jaren zijn de diverse kabinetten hun beleid ten aanzien van kwetsbare groepen in de samenleving aan het aanscherpen. Dit kwam duidelijk naar voren bij de invoering van de Wet WIJ, maar dit is ook het geval bij de Wajong.

In 1998 is de Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten (oude Wajong) in werking getreden. De focus binnen deze (oude) Wajong lag op de arbeidsongeschiktheid van de jonggehandicapten, dus werd er alleen gekeken naar wat de jongere niet kon. Op grond van de vastgestelde arbeidsongeschiktheid ontving de jonggehandicapte een levenslange uitkering. Het gevolg hiervan was dat een gedeelte van deze groep kwetsbare jongeren, die in principe wel in staat waren om te werken, werden afgeschermd en niet actief begeleid en ondersteund werden naar werk. Het uitgangspunt van de (oude) Wajong werd met de wijziging van de Wajong omgekeerd.

Op 1 januari 2010 werd de (oude) Wajong gewijzigd in de Wet werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten (de nieuwe Wajong). Na deze wijziging is het doel van de Wajong om jongeren met een beperking te ondersteunen naar het vinden en behouden van werk bij een reguliere werkgever met als doel het bevorderen van de emancipatie en integratie van

⁶² Kamerstukken II 2008-09, 31 780, nr. R3, P. 2 (MvT).

deze jongeren in de samenleving.⁶³ Dit doel staat niet op zichzelf, maar de wetgever beoogt ook met deze verscherping van de Wajong het terugdringen van de toestroom aan Wajongers. De vuistregel van de Wajong is nu: Eerst werken, dan uitkering.

Uit de Wajongmonitor van 17 november 2010 blijkt dat er in de afgelopen jaren een duidelijke stijging is van de toestroom naar de Wajong. Deze toestroom heeft verschillende oorzaken. Als eerste is de medische wereld zover ontwikkeld, dat er in veel situaties al op jonge leeftijd een diagnose kan worden vastgesteld. Ten tweede is de maatschappij steeds sneller geworden. Er is een groep die dit tempo niet zonder ondersteuning kan bijbenen. Tenslotte is er een grote groep van allochtonen naar Nederland gekomen. Vooral de groep allochtonen uit oorlogsgebieden komt met diverse problemen in Nederland zoals: trauma's en taalachterstanden. Zonder ondersteuning kan deze groep niet participeren naar arbeid.⁶⁴

In deze (nieuwe) Wajong kan de jonggehandicapte recht hebben op arbeidsondersteuning en als de jonggehandicapte niet meer in staat is om te werken, kan hij recht hebben op een arbeidsongeschiktheidsuitkering.

5.3 Wie komt er in aanmerking voor de Wajong

Om een goed beeld te schetsen van de kring van uitkeringsgerechtigden van de Wajong is van belang te weten hoe de Wajong in elkaar zit. De Wajong is te splitsen in drie regelingen: arbeidsondersteuning, uitkeringsregeling en de studieregeling. De eisen voor het recht op deze regelingen zijn in hoofdstuk 2 en 3 van de Wajong opgenomen. Hieronder worden de drie regelingen besproken en worden de voorwaarden voor het recht op een van deze regelingen van de Wajong beschreven.

1. De arbeidsondersteuning

Deze regeling is vastgelegd in hoofdstuk 2 van de Wajong. Jongeren die perspectief hebben op arbeid en wanneer dit niet kan worden uitgesloten, hebben recht op arbeidsondersteuning. Dit wordt ook wel de werkregeling genoemd.⁶⁵ Voor het recht op arbeidsondersteuning moet de jongere voldoen aan de volgende voorwaarden:

- de jongere is jonggehandicapte in de zin van artikel 2:3 Wajong en is 18 jaar. Dit wil zeggen dat de jongere rechtmatig verblijft in Nederland en voor zijn 17^{de} verjaardag door ziekte of handicap niet in staat was om in gedurende één kalenderjaar meer dan 75% van het maatmaninkomen te verdienen. Het is ook niet aannemelijk dat hij binnen een jaar zal herstellen. Een jonggehandicapte in de zin van dit artikel is ook de jongere tot 30 jaar die minimaal zes maanden studeerde en waarbij tijdens zijn studie een ziekte of handicap medisch is vastgesteld, waardoor hij niet meer dan 75% van het maatmaninkomen kan verdienen. Het maatmaninkomen is het loon wat een gezond persoon kan verdienen met dezelfde ervaringen en opleiding als de jonggehandicapte;⁶⁶
- de jonggehandicapte heeft de aanvraag na 1 januari 2010 ingediend;
- de jonggehandicapte valt niet onder de uitsluitinggronden die genoemd zijn in artikel 2:11.⁶⁷

⁶³ Kamerstukken II 2008-09, 31 780, nr. R3, P. 2 (MvT).

⁶⁴ Wajongmonitor eerste rapportage 17 november 2010, P. 21.

⁶⁵ Wajongmonitor eerste rapportage 17 november 2010, P. 6.

⁶⁶ artikel 2:2 Wajong.

⁶⁷ artikel 2:15 Wajong.

Het recht op arbeidsondersteuning eindigt wanneer de jongere meer dan 75% van het maatmaninkomen of een jaar aaneengesloten 100% van het wettelijk minimumloon verdient door het verrichten van arbeid. Wanneer een uitsluitinggrond van toepassing is op de jonggehandicapte of wanneer het UWV besluit dat de arbeidsondersteuning eindigt, dan bestaat er geen recht meer op de arbeidsondersteuning.⁶⁸

De arbeidsondersteuning bestaat uit diverse middelen zoals: re-integratietrajecten, werkaanbod en/of het aanbieden van opleidingen. Onder arbeidsondersteuning valt ook de mogelijkheid voor de jonggehandicapte om een inkomensvoorziening aan te vragen. Dit kan door de jonggehandicapte aangevraagd worden om het loon (dat de jonggehandicapte verdiend uit arbeid) aan te vullen tot het wettelijk minimumloon. Deze inkomensvoorziening dient als ondersteuning naar en behoudt van arbeid.⁶⁹ Voor het recht op de inkomensvoorziening moet de jonggehandicapte aan de volgende voorwaarden voldoen:

- de jonggehandicapte vraagt de inkomensondersteuning aan bij het UWV;
- de jonggehandicapte neemt actief deel aan activiteiten die door het UWV worden opgedragen;
- de jonggehandicapte heeft een actieve houding bij het opstellen van het participatieplan;
- de jonggehandicapte toont voldoende inzet bij het verkrijgen van algemeen geaccepteerde arbeid;
- de jonggehandicapte stelt geen eisen die het aanvaarden of verkrijgen van algemeen geaccepteerde arbeid belemmeren.⁷⁰

De inkomensondersteuning eindigt indien de jonggehandicapte niet meer voldoet aan de bovengenoemde voorwaarden of wanneer de jonggehandicapte meer verdient dan 100% van het minimumloon.

2. De uitkeringsregeling

De jongeren die door medische en/of arbeidskundige redenen geen perspectief hebben op arbeid, kunnen recht hebben op de uitkeringsregeling. Het gaat hier om jonggehandicapten die volledig en duurzaam arbeidsongeschikt zijn.⁷¹ Een voorbeeld hiervan is een jongere die zodanige beperkingen heeft waardoor hij/zij alleen nog maar naar een dagbestedingprogramma kan gaan.

Voor het recht op deze arbeidsongeschiktheidsuitkering moet de jongere aan de volgende voorwaarden voldoen:

- voor zijn 17^{de} jaar arbeidsongeschikt zijn of voorafgaande aan de arbeidsongeschiktheid minimaal 6 maanden studerend zijn;
- geen aanspraak hebben op de studieregeling;⁷²
- aangemerkt worden als volledig en duurzaam arbeidsongeschikt (indien hij niet meer dan 20% van het maatmaninkomen kan verdienen);⁷³

⁶⁸ artikel 2:16 Wajong.

⁶⁹ Daniels-van Saase e.a. 2011, p. 250.

⁷⁰ artikel 2:39 lid 3 Wajong.

⁷¹ artikel 2:45 Wajong.

⁷² artikel 2:45 lid 1 Wajong.

⁷³ artikel 2:4 Wajong.

3. De studieregeling

Deze derde regeling binnen de Wajong geeft Wajongers die nog studeren een inkomensondersteuning van 25% van het wettelijk minimumloon.⁷⁴ Deze inkomensondersteuning dient als een tegemoetkoming voor de jonggehandicapten, die door ziekte of een handicap niet in staat zijn om bij te verdienen naast hun studie.⁷⁵

5.4 De uitvoering en handhaving van de Wajong

In deze paragraaf wordt kort uitgelegd wat het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV) doet en op welke wijze zij beoordeelt of een jongere in aanmerking komt voor de Wajong. In subparagraaf 5.4.1 wordt de procedure van de aanvraag tot de toekenning van de Wajong besproken. In deze subparagraaf worden regelmatig de resultaten van de afgenomen interviews met de twee arbeidsdeskundigen van het UWV (kantoor Breda) aangehaald, om een duidelijk beeld te krijgen van de praktijk.

Het UWV voert de Wajong uit. Het UWV vervult medische keuringen voor de beoordeling van diverse uitkeringen op grond van de Ziektewet, Werkloosheidswet, Wet werk en inkomen na arbeidsvermogen (WIA) en de Wajong.

Het UWV voert deze medische beoordeling ook in opdracht van diverse publieke organisaties uit. Voorbeelden van deze organisaties zijn gemeenten en de Sociale Verzekeringsbank (SVB)⁷⁶.

Sinds 2009 is het Centrum voor Werk en Inkomen (CWI) gefuseerd met het UWV. Uit deze fusie is het UWV Werkbedrijf ontstaan. Het UWV Werkbedrijf voert alle re-integratietrajecten uit. De arbeidsdeskundigen die de Wajongers ondersteunen naar arbeid zijn ondergebracht bij het UWV Werkbedrijf. In de volgende subparagraaf wordt de rol van deze arbeidsdeskundigen verder besproken.

5.4.1 De beoordeling van de Wajong

Binnen de procedure van de beoordeling van de Wajong kun je een tweedeling maken:

1. de sociaal medische beoordeling;
2. re-integratie beoordeling;

Een beoordeling voor arbeidsondersteuning en/of een uitkering van de Wajong vindt plaats op aanvraag van de jongere. Met de sociaal medische beoordeling wordt vastgesteld op welke regeling van de Wajong de jongere recht heeft.

Zoals reeds is genoemd in dit hoofdstuk dient de jongere voor het bereiken van 18 jaar een aanvraag voor de Wajong in bij het UWV. De beoordeling die op grond van deze aanvraag wordt vastgesteld is voorlopig. De definitieve beoordeling van de Wajong vindt plaats wanneer de jonggehandicapten:

- minimaal zeven jaar arbeidsondersteuning ontvangt;
- 27 jaar is;
- de jonggehandicapte niet volledig en duurzaam arbeidsongeschikt is;⁷⁷

⁷⁴ artikel 2:43 Wajong.

⁷⁵ Kamerstukken II 2008-09, 31 780, nr. R3, P. 9 (MvT).

⁷⁶ Bijlage 3.

⁷⁷ artikel 2:37 Wajong.

De sociaal medische beoordeling

Deze beoordeling wordt uitgevoerd door een verzekeringsarts en een arbeidsdeskundige van de afdeling Medisch Sociale Zaken (MSZ) van het UWV.⁷⁸ Als eerste stelt de verzekeringsarts de belastbaarheid van de jongere vast. Dit wordt beoordeeld aan de hand van 70 punten zoals: Is de jongere in staat om snel te werken of kan de jongere meerdere handelingen gelijktijdig uitvoeren? De arbeidsdeskundige van MSZ beoordeelt aan de hand van de mate van belastbaarheid welke functies de jonggehandicapte nog kan uitvoeren. Na de verscherping van de Wajong (sinds 1 januari 2010) is de vuistregel dat alle jonggehandicapten die nog kunnen werken, ook aan het werk moeten. De arbeidsdeskundige van MSZ beoordeelt dan ook aan de hand van de belastbaarheid op welke wijze de jonggehandicapte nog een functie kan uitvoeren. Hierbij worden ook belemmeringen, zoals opleiding en persoonlijke omstandigheden meegenomen. Het rapport van de arbeidsdeskundige van MSZ geeft een beeld van de mogelijkheden op het gebied van het verrichten van arbeid.

De re-integratie beoordeling

Het rapport van de arbeidsdeskundige van MSZ wordt vervolgens doorgestuurd naar en besproken met de arbeidsdeskundige van het UWV Werkbedrijf. Deze arbeidsdeskundige begeleidt de jonggehandicapte tijdens het re-integratietraject. Op grond van de sociaal medische keuring gaat de arbeidsdeskundige van het UWV Werkbedrijf onderzoeken of er werk beschikbaar is dat binnen de functieomschrijving van de sociaal medische keuring valt. De arbeidsdeskundige van het UWV Werkbedrijf heeft anders dan de arbeidsdeskundige van MSZ een coachende rol. De arbeidsdeskundige inventariseert verschillende vacatures of mogelijkheden voor het inzetten van arbeidsondersteuning op grond van het rapport van de sociaal medische keuring. Bij deze inventarisatie worden ook de wensen van de jongere meegenomen. De wensen van de jonggehandicapte moeten echter wel reëel zijn. Dit houdt in dat er binnen het gewenste beroep weinig werkloosheid mag heersen en er dus een grote kans is op een succesvolle doorstroom. Wanneer een jongere een baan wil waarvan weinig vacatures beschikbaar zijn door een hoge werkloosheid, wordt dit afgeraden. Er wordt dan gekeken naar een andere functie of een andere sector waar wel een succesvolle doorstroom kan worden gegarandeerd (zie bijlage 2). Vervolgens stelt de arbeidsdeskundige van het UWV Werkbedrijf samen met de jonggehandicapte een participatieplan op. In dit participatieplan wordt het re-integratietraject opgenomen, samen met de regels waar de jonggehandicapte zich tijdens dit traject aan moet houden. Werkt de jonggehandicapte niet mee bij de totstandkoming van het participatieplan of komt hij/zij de vastgestelde afspraken niet na, dan komt de jonggehandicapte niet in aanmerking voor de Wajong.

Een voorbeeld uit de praktijk

Een jonggehandicapte heeft zodanige beperkingen waardoor hij niet in staat is om samen te werken, tevens moet de omgeving waarin hij zou kunnen werken vrijwel zonder externe prikkels zijn. De arbeidsdeskundige van MSZ kwam bij deze jonggehandicapte tot het oordeel dat hij nog wel arbeid kan uitvoeren. De jonggehandicapte kan simpel werk verrichten in een prikkelloze ruimte. Vervolgens heeft de arbeidsdeskundige van UWV Werkbedrijf in samenspraak met de jonggehandicapte een functie bij een supermarkt gevonden. De jonggehandicapte moest flessen sorteren op merk en grootte.

⁷⁸ artikel 2:5 Wajong.

Deze jonggehandicapte is aan de slag gegaan bij een supermarktketen en kan deze functie (met de juiste begeleiding) uitvoeren. De jonggehandicapte ontvangt voor deze functie een minimaal salaris. Zijn salaris wordt door het UWV aangevuld tot het wettelijk minimumloon. Ondanks dat deze jonggehandicapte voor een minimaal aantal uren werkt, neemt hij toch deel aan de maatschappij.

5.5 Conclusie

De Wet werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten (Wajong) is een sociale voorziening voor jonggehandicapten. Deze wet heeft als doel om jongeren met een ziekte of een beperking te ondersteunen naar en het helpen behouden van reguliere arbeid. Na de tekstuele wijziging van de Wajong op 1 januari 2010 is de filosofie van de Wajong gewijzigd. De vuistregel is nu: Wat kan de jonggehandicapte nog (eerst werken dan een uitkering).

Alleen jonggehandicapten kunnen in aanmerking komen voor een voorziening van de Wajong. Een jonggehandicapte is een jongere waarbij voor zijn 17^{de} jaar een handicap of ziekte is vastgesteld waardoor hij niet meer dan 75% van het maatmaninkomen kan verdienen. Een jonggehandicapte is ook de jongere waarbij een ziekte of handicap tijdens zijn studie (waarvan hij minimaal 6 maanden studeerde) is vastgesteld.

De jonggehandicapte kan recht hebben op één van de drie regelingen van de Wajong:

- arbeidsondersteuning;
- arbeidsongeschiktheidsuitkering;
- studieregeling;

De beoordeling van de Wajong wordt uitgevoerd door een verzekeringsarts van het UWV en een arbeidsdeskundige van de afdeling Sociaal Medische Zaken van het UWV. Het re-integratie traject wordt begeleid door een arbeidsdeskundige van het UWV Werkbedrijf.

6. De grens tussen de WIJ en de Wajong

6.1 Inleiding

De WIJ en de Wajong zijn sociale voorzieningen om jongeren te ondersteunen en te begeleiden naar werk. Uit de voorgaande hoofdstukken kan geconcludeerd worden dat deze voorzieningen erg veel op elkaar lijken. Jongeren met een beperking kunnen recht hebben op beide voorzieningen, maar wanneer heeft een jongere met een beperking recht op de WIJ of op de Wajong en hoe gaan de Gemeente Breda en het UWV Breda hier mee om?

Deze onduidelijke grens geeft problemen bij het juist doorverwijzen van jongeren, bijvoorbeeld binnen de dienstverlening van Bureau Sociaal Raadslieden of andere sociale dienstverleners. In dit hoofdstuk worden in paragraaf 6.2 de overeenkomsten en de verschillen van de WIJ en de Wajong besproken. Vervolgens wordt in paragraaf 6.3 op grond van de twee wetten een grens geschetst. Paragraaf 6.4 beschrijft de procedure die het Servicepunt Jongeren en het UWV hanteren, wanneer zij een jongere naar de WIJ of de Wajong verwijzen. Uit de afgenomen interviews met een klantmanager van het Servicepunt Jongeren en de arbeidsdeskundigen van het UWV Breda blijkt, dat wanneer zij een jongere verwijzen naar de WIJ of Wajong er wel degelijk knelpunten zijn. Deze knelpunten worden in paragraaf 6.5 behandeld.

6.2 De overeenkomsten en verschillen van de WIJ en de Wajong

Voordat (in paragraaf 6.3) wordt ingegaan op de wettelijke grens tussen de WIJ en de Wajong zoomen we eerst in op de verschillen en overeenkomsten van deze twee wetten. Zoals in paragraaf 3.2 en 5.2 is beschreven zijn de WIJ en de Wajong beiden gericht op het ondersteunen en begeleiden van jongeren naar een duurzame en substantiële arbeidsparticipatie. De voorzieningen die beide wetten aanbieden aan jongeren zijn enigszins vergelijkbaar. Een voorbeeld hiervan is het werkleeraanbod van de WIJ en arbeidsondersteuning van de Wajong (die vorm krijgt in het participatieplan). Deze voorzieningen zijn een aanbod voor de jongeren van algemeen geaccepteerde arbeid of een traject gericht op arbeid.⁷⁹

Het werkleeraanbod komt tot stand op grond van de wensen van de jongere en wordt hem/haar aangeboden in een beschikking van het College van Burgemeester en Wethouders. De arbeidsondersteuning van de Wajong wordt ook samen met de jongere opgesteld. De wensen van de jongere worden door de arbeidsdeskundige gerapporteerd en dit resulteert in het participatieplan. De beschikking in de WIJ en het participatieplan in de Wajong beschrijven beiden:

- wat het traject inhoudt en wanneer het traject start;
- wat rechten en plichten zijn van de jongere;⁸⁰

⁷⁹ artikel 5 WIJ en artikel 2:18 Wajong.

⁸⁰ artikel 2:18 Wajong en artikel 18 WIJ.

Deze werkwijze is (met inachtneming wat voorts beschreven is) vergelijkbaar. De andere voorzieningen van de WIJ en de Wajong zijn in beginsel ook gelijk aan elkaar. In onderstaande tabel wordt een overzicht gegeven welke voorzieningen van de WIJ en de Wajong vergelijkbaar zijn.

Tabel 6.1 Overeenkomsten van de WIJ en de Wajong

Overeenkomst	WIJ	Wajong
Ondersteuning/begeleiding naar arbeid	Werkleeraanbod (artikel 5 lid 1 WIJ)	Arbeidsondersteuning (artikel 2:15 en 2:18 Wajong)
Inkomensvoorziening ter ondersteuning en gericht op het verkrijgen van arbeid	Inkomensvoorziening (artikel 24 WIJ)	Inkomensondersteuning (artikel 2:39 Wajong) - Inkomensondersteuning werkregeling (artikel 2:40 Wajong) - Inkomensondersteuning tijdens studie (artikel 2:43 Wajong)
Inkomensvoorziening/uitkering voor jongeren die (tijdelijk of langdurig) geen perspectief hebben op arbeid	Inkomensvoorziening (artikel 17 lid 2 j. 24 WIJ)	Uitkering volledig en duurzaam arbeidsongeschikt (artikel 2:45 Wajong)

Het verschil tussen de WIJ en de Wajong

De voorzieningen van de WIJ en de Wajong zijn vergelijkbaar, echter er is één wezenlijk verschil. Dit verschil ligt in de doelgroep van de Wajong. Voor het recht op ondersteuning van de Wajong, moet de jongere jonggehandicapt zijn.⁸¹ Wanneer de jongere niet voldoet aan de voorwaarden van de artikelen 2:3 en 3:2 van de Wajong, kan er geen recht ontstaan voor een voorziening op grond van de Wajong en kan de jongere alleen nog recht hebben op een werkleeraanbod en/of inkomensvoorziening uit de WIJ.

Dit verschil tussen de WIJ en de Wajong is de wettelijke grens tussen deze twee wetten. In de volgende paragraaf wordt deze grens verder toegelicht.

6.3 De wettelijke grens tussen de WIJ en de Wajong

De WIJ en de Wajong liggen dicht bij elkaar qua doelgroep en doelstelling. Beide wetten zijn op jongeren gericht en hebben als doel het bevorderen van, en het ondersteunen naar een duurzame arbeidsparticipatie. De wettelijke grens tussen de WIJ en de Wajong ligt bij de afbakening van de doelgroep.

De doelgroep van de WIJ is erg breed geformuleerd. In artikel 2 van de WIJ is vastgelegd dat iedere jongere tussen de 16 en 27 jaar die rechtmatig verblijft in Nederland, recht heeft op een werkleeraanbod. De wetgever heeft bij de Wajong de doelgroep afgebakend met een leeftijds criterium én de voorwaarde gesteld dat de jongere een jonggehandicapte is, die niet meer kan verdienen dan 75% van het maatmaninkomen (of dit in het verleden verdiend heeft).⁸²

⁸¹ artikel 2:15 Wajong.

⁸² artikel 2:3 en 3:2 Wajong.

Om de grens tussen deze wetten nog wat duidelijker weer te geven worden de voorwaarden voor de Wajong hieronder nogmaals opgesomd.

Voorwaarden Wajong:

- voor 17^{de} jaar een ziekte of handicap of arbeidsongeschikt;
- binnen 52 weken herstel niet aannemelijk;
- niet meer dan 75% van het maatmaninkomen kunnen of hebben verdiend;

Wanneer de jongere niet voldoet aan deze voorwaarden, kan de jongere recht hebben op de WIJ.

Ben je geen jonggehandicapte dan ontvang je geen Wajong, maar een werkleeraanbod of inkomensvoorziening uit de WIJ. Deze wettelijke grens tussen de WIJ en de Wajong is redelijk helder, toch blijkt uit de praktijk dat er situaties zijn, waar het voornamelijk voor een klantmanager Servicepunt Jongeren moeilijk is om te bepalen of een jongere jonggehandicapt is. In de volgende paragraaf wordt verder ingegaan op waar de grens tussen de WIJ en de Wajong ligt in de praktijk en hoe deze gehanteerd wordt.

6.4 De grens van de WIJ en de Wajong in de praktijk

Het kan voorkomen dat een jongere een aanvraag heeft ingediend voor een werkleeraanbod en/of een inkomensvoorziening op grond van de WIJ en dat tijdens de beoordeling blijkt dat de jongere ook recht kan hebben op ondersteuning uit de Wajong. In dit geval kan de klantmanager de jongere doorverwijzen naar het UWV. Andersom kan een jongere die door het UWV wordt afgewezen voor ondersteuning van de Wajong, doorverwezen worden naar het Servicepunt Jongeren.

Uit de afgenomen interviews met een klantmanager van Servicepunt Jongeren en de arbeidsdeskundigen van het UWV Breda blijkt dat de grens in de praktijk regelmatig onduidelijk is. Deze onduidelijke grens leidt tot niet succesvolle verwijzingen. In de praktijk wordt de wettelijke grens gehanteerd, maar door verschillende factoren zoals beleid en werkwijze van de afzonderlijke organisaties, geeft dit problemen bij de doorverwijzing naar de WIJ of de Wajong. In de volgende subparagrafen worden eerst de situaties benoemd wanneer er wordt doorverwezen van WIJ naar Wajong of van Wajong naar WIJ en welke procedure het UWV en het Servicepunt Jongeren hiervoor hanteren. In deze subparagrafen geven de resultaten van de afgenomen interviews een beter beeld van de praktische uitvoering van deze procedure.

6.4.1 Van WIJ naar Wajong (procedure van Servicepunt Jongeren)

Voor de verwijzing van jongeren naar de Wajong hanteert het Servicepunt Jongeren geen vaste procedure, althans zij hebben deze procedure niet vastgelegd in een protocol. Uit het interview met de klantmanager van Servicepunt Jongeren (zie bijlage 1) blijkt dat de klantmanagers (indien zij vermoeden dat de jongere in aanmerking kan komen voor de Wajong) deze casus overleggen met een arbeidsdeskundige van het UWV. Doordat deze procedure niet afgebakend is in een protocol kan het voorkomen dat de klantmanagers niet eenduidig handelen op het gebied van doorverwijzen naar de Wajong.

De geïnterviewde klantmanager hanteert de volgende procedure:

1. bij twijfel of de jongere in aanmerking komt voor de Wajong wordt er overleg gepleegd met een arbeidsdeskundige van het UWV;
2. wanneer het enigszins duidelijk is (na het overleg met de arbeidsdeskundige van het UWV). Dat de jongere in aanmerking kan komen voor de Wajong, wordt de jongere begeleid door de klantmanager met de aanvraag voor de Wajong;
3. de jongere ontvangt in de periode van de aanvraag van de Wajong de inkomensvoorziening op grond van de WIJ. Indien de Wajong toegekend wordt, dan wordt de uitgekeerde WIJ verrekend met de Wajong (zie bijlage 1).⁸³

6.4.2 Van Wajong naar WIJ (de procedure van het UWV)

Zoals in hoofdstuk 5 wordt beschreven beoordeeld de verzekeringsarts de mate van belastbaarheid van de jongere. De verzekeringsarts beoordeeld daarnaast of de jongere voldoet aan de criteria van jonggehandicapte. Indien de verzekeringsarts tot de conclusie komt dat de jongere niet in aanmerking kan komen voor de Wajong, neemt hij dit op in zijn eindrapport. Uit het interview met de arbeidsdeskundige van de afdeling Sociaal Medische Zaken (zie bijlage 3) blijkt dat de verzekeringsarts tijdens een gesprek met de jongere de afwijzing van de Wajong motiveert. Tevens wordt de jongere gewezen op het feit dat hij/zij in aanmerking kan komen voor de WIJ en dat hiervoor een aanvraag moet worden gedaan bij de Gemeente Breda.

De verzekeringsarts of de arbeidsdeskundige van het UWV is niet bevoegd om de jongere te begeleiden naar de WIJ of te ondersteunen met de aanvraag voor de WIJ. De jongeren die afgewezen worden bij de Wajong zijn vaak jongeren met diverse zware problemen. Deze groep zal niet zelfstandig een aanvraag voor de WIJ kunnen indienen, dit met alle gevolgen van dien. In de volgende paragraaf gaan we hier verder op in en ook op andere knelpunten die voortvloeien uit de verwijzing naar WIJ en/of Wajong.

6.5 Knelpunten bij de verwijzing tussen de WIJ en Wajong

Uit de interviews met de klantmanager van het Servicepunt Jongeren en de arbeidsdeskundigen van het UWV blijkt dat er twee knelpunten zijn binnen het doorverwijzen naar WIJ en/of Wajong.

1. De klantmanagers hebben te weinig kennis om in te schatten of een jongere doorverwezen moet worden.
2. De eis dat een jongere zelfstandig een aanvraag moet indienen voor de WIJ geeft belemmering bij het verwijzen van afgewezen Wajongers naar de WIJ.

Knelpunt 1:

De klantmanagers van het Servicepunt Jongeren zijn minimaal geïnformeerd over de Wajong. Het is daarom voor de klantmanagers moeilijk in te schatten of een jongere eventueel recht heeft op de Wajong. Het gevolg hiervan was dat klantmanagers te snel jongeren doorverwezen naar de Wajong. Na afwijzing van de Wajong werd de jongere teruggestuurd naar de WIJ en wist de jongere nog steeds niet waar hij aan toe was. Uit de interviews met de arbeidsdeskundigen blijkt dat er momenteel minder vaak (onterecht)

⁸³ artikel 47 WIJ.

jongeren vanuit de WIJ worden verwezen naar de Wajong. Dit kan het gevolg zijn van een steeds betere en effectievere samenwerking tussen de arbeidsdeskundigen en de klantmanagers (zie bijlage 2 en 3).

Knelpunt 2:

Het beleid van de Gemeente Breda is dat de jongere zelfstandig een aanvraag moet doen voor een werkleeraanbod en een inkomensvoorziening. De arbeidsdeskundigen zien liever dat zij het dossier van de jongere direct door kunnen sturen naar de klantmanagers van de WIJ (zie bijlage 3). Dit argument is erop gebaseerd dat veel jongeren die een aanvraag doen voor de Wajong, maar hiervoor worden afgewezen, niet zelfstandig genoeg zijn om een aanvraag in te dienen voor de WIJ. Deze groep kwetsbare jongeren zijn nu eenmaal niet zelfredzaam. Indien deze groep niet verder begeleid wordt naar een voorziening, dan verdwijnen zij uit beeld met alle gevolgen van dien, bijvoorbeeld: armoede en/of criminaliteit.

6.6 Conclusie

De wetten WIJ en Wajong zijn erop gericht jongeren te begeleiden en ondersteunen naar reguliere arbeid. De middelen die beschikbaar zijn binnen de WIJ en de Wajong om het doel te behalen zijn enigszins vergelijkbaar. Voor een goed overzicht van deze middelen: zie tabel 6.1.

De grens tussen de WIJ en de Wajong ligt bij de afbakening van de doelgroep. De Wajong hanteert een leeftijdscriterium. Als de jonggehandicapten niet voldoen aan dit criterium, dan kunnen zij aanspraak maken op een voorziening uit de WIJ. De Gemeente Breda en het UWV verwijzen jongeren regelmatig naar de WIJ of de Wajong.

Uit de praktijk blijkt dat er twee knelpunten zijn:

1. de klantmanagers hebben te weinig kennis om in te kunnen schatten of een jongere in aanmerking kan komen voor de Wajong;
2. de eis dat een jongere zelfstandig een aanvraag moet indienen voor de WIJ geeft belemmering bij het verwijzen van afgewezen Wajongers naar de WIJ;

7 Conclusies en aanbevelingen

7.1 Inleiding

In dit hoofdstuk worden de conclusies van het onderzoek aan de hand van de begrippen die gebaseerd zijn op de onderzoeksvragen uiteengezet. Uiteindelijk wordt de vraagstelling beantwoord: Wat zijn de juridische effecten en neveneffecten van de implementatie van de Wet Investeren in Jongeren (WIJ) in de Gemeente Breda en hoe verhoudt dit zich tot de Wet werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten (Wajong)? Op grond van de conclusies worden er aanbevelingen geformuleerd. Deze aanbevelingen zijn voornamelijk gericht aan het Bureau Sociaal Raadslieden en zijn handvatten voor het geven van advies over en/of het doorverwijzen naar de WIJ of de Wajong. Ook zijn enkele aanbevelingen gericht aan het UWV en de Gemeente Breda.

7.2 Conclusies

De conclusies worden hieronder per onderwerp besproken en toegelicht. Tenslotte wordt een korte slotconclusie gegeven.

Uitvoering van de WIJ

Binnen de Gemeente Breda wordt de WIJ uitgevoerd door het Servicepunt Jongeren. De werkwijze van deze afdeling van de Gemeente Breda is conform het doel van de WIJ: Het begeleiden van jongeren tot 27 jaar naar een duurzame en substantiële arbeidsparticipatie. De gemeenteraad van de Gemeente Breda heeft in haar re-integratieverordening Breda 2009 vastgelegd dat zij bij de uitvoering de doelgroep van de WIJ in een zo kort mogelijke periode wil begeleiden naar arbeid. Zij tracht op deze wijze het doel van de WIJ na te streven. Het Servicepunt Jongeren hanteert dan ook het workfirst principe. Dit principe krijgt invulling door het direct na de aanmelding van de WIJ inzetten van vijf weken jobhunting voordat de jongere naar WIJ Werken gaat.

Knelpunten bij de uitvoering van de WIJ

Uit dit onderzoek kan geconcludeerd worden dat het Servicepunt Jongeren bij de uitvoering van de WIJ een drietal knelpunten ervaart. Vastgesteld kan worden dat dit effecten zijn die voortvloeien uit de implementatie van de WIJ. Deze knelpunten zijn:

1. De administratieve last van de WIJ

In de WIJ is bepaald dat het College van Burgemeester en Wethouders het werkleeraanbod in een beschikking dient toe te zenden aan de jongeren. In de praktijk blijkt dat deze administratieve handelingen (met inachtneming van de minimale bezetting van het Servicepunt Jongeren) erg tijdrovend zijn. Deze handelingen zijn echter wel wettelijk verplicht.⁸⁴ Om dit knelpunt aan te pakken kan er gedacht worden om deze procedure te vereenvoudigen. Dit is in het kader van de beleidsvrijheid die de Gemeente Breda op dit punt heeft, redelijk te realiseren. De aanbevelingen voor dit knelpunt worden in paragraaf 7.3.2 beschreven en toegelicht.

2. Belemmeringen bij het inzetten van een scholingstraject

De WIJ is in werking getreden om jongeren meer te laten participeren. Voor deze participatie van jongeren wordt er door het Servicepunt Jongeren regelmatig een scholingstraject

⁸⁴ artikel 18 WIJ.

ingezet. In de WIJ wordt het regulier onderwijs (uit rijkskas bekostigd) uitgesloten voor een werkleeraanbod. Dit houdt in dat het Servicepunt Jongeren alleen particulier onderwijs mag aanbieden als werkleeraanbod. Uit de praktijk blijkt dat deze beperking een belemmering vormt voor het aanbieden van een scholingstraject. Het particulier onderwijs geeft volgens de Gemeente Breda niet de gewenste doorstroom en is daarnaast kostbaar. Deze wet is in werking getreden om gemeenten meer te laten investeren in jongeren, maar op het gebied van scholing wordt deze gedachte niet vanuit de WIJ gesteund. Dit wil niet zeggen dat er geen particulier onderwijs wordt aangeboden, maar de ervaring leert dat bijvoorbeeld een MBO-opleiding betere doorstroom naar reguliere arbeid heeft.

3. Het begeleiden van jongeren met een beperking binnen de WIJ

Na de aanscherping van de Wajong van 1 januari 2010 komen er steeds meer jongeren met een zware beperking in aanmerking voor de WIJ. Deze doelgroep eist een specifieke en langdurige begeleiding. Het Servicepunt Jongeren bestaat slechts uit drie klantmanagers. Door deze minimale bezetting is het organisatorisch lastig om deze groep intensief te begeleiden. Het Servicepunt Jongeren probeert deze jongeren toch (met de middelen die zij ter beschikking hebben) te begeleiden. Bij deze groep kwetsbare jongeren worden dan trajecten voor het structureren van hun leven ingezet. Wanneer een jongere reeds wordt begeleid door een dienstverlenende organisatie, dan zet het Servicepunt Jongeren in overleg met deze organisatie het activeringstraject in. Dit laatste is een knelpunt, omdat men vanuit de WIJ jongeren niet zo actief kan begeleiden, waardoor jongeren vaker bijstandafhankelijk blijven. Het beoogde doel van de WIJ wordt dan niet gehaald.

De grens tussen de WIJ en de Wajong

Op grond van de WIJ komt een jongere tot 27 jaar in aanmerking voor de WIJ (mits de jongere voor geen andere uitkering of voorziening in aanmerking komt). Jongeren met een handicap of chronische ziekte komen in aanmerking voor de Wajong indien:

- de jongere voor zijn 17 jaar een medisch vastgestelde handicap/ziekte heeft of arbeidsongeschikt is verklaard en hierdoor niet meer dan 75% van het maatmaninkomen kan verdienen;
- de jongere jonger is dan 30 jaar en tijdens zijn studie een medisch vastgestelde handicap/ziekte is vastgesteld of arbeidsongeschikt is verklaard, waardoor hij niet meer kan verdienen dan 75% van het maatmaninkomen;

Hieruit kan geconcludeerd worden dat jongeren onder de 27 jaar die niet aan deze criteria voldoen, maar wel een beperking hebben, niet in aanmerking komen voor de Wajong, maar wel voor de WIJ. Deze jongeren krijgen dan alle begeleiding die zij nodig hebben van het Servicepunt Jongeren.

Knelpunten bij het doorverwijzen van WIJ naar Wajong en van Wajong naar WIJ

De klantmanagers van het Servicepunt Jongeren hebben onvoldoende kennis van de specifieke voorwaarden van de Wajong om direct te beoordelen of een jongere die zich bij de WIJ heeft gemeld toch in aanmerking kan komen voor de Wajong. Dit heeft als gevolg dat jongeren soms van het kastje naar de muur worden gestuurd. Om dit tegen te gaan wordt er bij twijfel van de klantmanagers regelmatig terugkoppeling gezocht met een arbeidsdeskundige van het UWV.

De Gemeente Breda en het UWV informeren en verwijzen jongeren naar de WIJ of de Wajong. De klantmanagers van het Servicepunt Jongeren begeleiden de jongeren ook met de aanvraag van de Wajong. Bij het doorverwijzen van een jongere blijft het probleem dat de jongere dit (de nieuwe aanvraag) zelf moet doen. Deze situatie komt in de praktijk vaker voor, wanneer de jongere door het UWV wordt verwezen naar de WIJ. Deze jongeren hebben wel een beperking, maar omdat zij niet voldoen aan het leeftijdscriterium van de Wajong, kunnen zij enkel terugvallen op de voorzieningen van de WIJ. Van een groot gedeelte van deze groep jongeren kan men niet verwachten dat zij zelfstandig naar het Servicepunt Jongeren (of omgekeerd naar het UWV) gaan.

De oorzaak van dit knelpunt is dat de wetgever bepaald heeft dat de jongeren zelfstandig de aanvraag voor de voorziening moeten indienen en actief aan dit proces moeten deelnemen. Het Servicepunt Jongeren en het UWV ervaren dit als een knelpunt binnen de dienstverlening. Voor een verbetering op dit punt zouden de wetgever en de Gemeente Breda haar beleid ten aanzien van de groep kwetsbare jongeren moeten aanpassen. Voor deze jongeren zou een uitzondering gemaakt moeten worden, zodat zij intensiever begeleid kunnen worden tijdens de doorverwijzing.

De samenwerking van de Gemeente Breda en het UWV (locatie Breda)

De samenwerking tussen het UWV en het Servicepunt Jongeren verloopt naar ieders tevredenheid, maar meer overleg is aan te bevelen. In de nabije toekomst komen er werkplaatsen in de Brug Breda (werkplein) vrij voor arbeidsdeskundigen van het UWV. Doordat het Servicepunt Jongeren en de arbeidsdeskundigen van het UWV in hetzelfde gebouw werkzaam zijn, kan dit de samenwerking alleen maar bevorderen. Uit het onderzoek blijkt dat beide organisaties niet optimaal op de hoogte zijn van elkaars werkzaamheden. Dit verdient enige aandacht.

Wat zijn de juridische effecten en neveneffecten van de implementatie van de Wet Investeren in Jongeren (WIJ) in de Gemeente Breda en hoe verhoudt dit zich tot de Wet werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten (Wajong)?

Geconcludeerd kan worden dat de effecten van de invoering van de WIJ voornamelijk bij de uitvoering (Gemeente Breda) liggen. Een duidelijk gevolg van de invoering van de WIJ is dat het binnen de Gemeente Breda moeilijk is om een goed scholingstraject te starten. Dit is een duidelijk voorbeeld van een wettelijke bepaling die in de praktijk lastig is om uit te voeren. Uit de interviews (zie bijlage 1, 2 en 3) blijkt dat het probleem van doorverwijzen van WIJ naar Wajong en van Wajong naar WIJ bij beide organisaties (Servicepunt Jongeren en het UWV) voor komt. Bij de doorverwijzing van WIJ naar Wajong ligt het knelpunt voornamelijk bij de minimale kennis die de klantmanagers hebben over de voorwaarden van de Wajong. Het komt voor dat de klantmanagers de jongeren te snel doorverwijzen. De klantmanagers proberen dit tegen te gaan door sneller contact op te nemen met een arbeidsdeskundige van het UWV. Het informeren van de klantmanagers over de Wajong en het bevorderen van het overleg tussen klantmanagers en arbeidsdeskundigen van het UWV verdient enige aandacht, dit ter bevordering van de dienstverlening van beide organisaties. Het UWV ervaart het doorverwijzen van jongeren, die geen recht hebben op de Wajong, naar het Servicepunt Jongeren als een aandachtspunt. Het betreft alleen de groep jongeren die niet in staat is zelfstandig hun aanvraag in te dienen voor de WIJ. De wetgever en de Gemeente Breda hanteren het beleid dat de jongere zelf actief deel moet nemen aan het traject van de WIJ. Het UWV is echter van mening dat dit beleid zeker voor een groep kwetsbare jongeren, die afgewezen zijn voor de Wajong, niet mogelijk is. De arbeidsdeskundigen van het UWV

(Breda) pleiten er dan ook voor om voor deze groep een uitzondering te maken. Een oplossing hiervoor kan zijn dat de arbeidsdeskundige het desbetreffende dossier van de jongere overdraagt aan de klantmanager van het Servicepunt Jongeren. Op deze wijze voorkom je dat deze groep jongeren afgezonderd wordt van de maatschappij en geen zicht meer heeft op een goede financiële toekomst.

7.3 Aanbevelingen

Hieronder worden de aanbevelingen voor het Bureau Sociaal Raadslieden en de aanbevelingen voor de Gemeente Breda en het UWV (locatie Breda), afzonderlijk van elkaar besproken.

7.3.1 Aanbevelingen Bureau Sociaal Raadslieden

Zoals in paragraaf 7.2 is benoemd is de grens enigszins duidelijk afgebakend tussen de WIJ en de Wajong. De raadslieden zouden onderstaand advies kunnen geven wanneer een jongere zonder inkomen, die eventueel in aanmerking kan komen voor de Wajong, zich meldt tijdens het spreekuur.

Advies

Indien de raadsman/vrouw zelf nog twijfelt of de jongere in aanmerking kan komen voor de Wajong dan kan hij/zij de jongere adviseren om naar het Servicepunt Jongeren te gaan. De klantmanager van Servicepunt Jongeren beoordeelt of deze jongere in aanmerking komt voor de inkomensvoorziening van de WIJ en de klantmanager begeleidt de jongere met de aanvraag voor de Wajong. De jongere heeft op deze wijze een inkomen voor de periode tot de toekenning van de Wajong. De feitelijke aanvraag dient door de jongere te gebeuren. De raadsman/vrouw kan hier wel een bemiddelende rol in vervullen.

Voor het optimaliseren van de dienstverlening van Bureau Sociaal Raadslieden is het aan te bevelen om als raadslieden zijnde een informatief gesprek aan te gaan met het Servicepunt Jongeren en het UWV. Op deze wijze kan men informatie uitwisselen over de werkwijze van deze organisaties en op lange termijn kan dit leiden tot een betere dienstverlening. Jongeren kunnen dan gerichter worden doorverwezen en de situatie van “van het kastje naar de muur sturen” wordt zo tegen gegaan.

7.3.2 Aanbevelingen voor de Gemeente Breda en het UWV (locatie Breda)

Dit onderzoek is alleen gericht op de procedures die de Gemeente Breda en het UWV uitvoeren en dit is vervolgens getoetst aan de wet. Om de goede samenwerking te optimaliseren is het aan te bevelen om elk kwartaal of elk half jaar overleg te houden tussen de klantmanagers van het Servicepunt Jongeren en de arbeidsdeskundigen van het UWV. Op grond van dit onderzoek wil ik de Gemeente Breda en het UWV (locatie Breda) adviseren om een onderzoek te starten naar de samenwerking tussen het Servicepunt Jongeren en het UWV. Op deze wijze kan nog exacter worden gekeken waar er (vooral op organisatorische punten) knelpunten zitten bij de samenwerking. De Gemeente Breda en het UWV zijn momenteel bezig en zoekende naar een goede en effectieve werkwijze. Dit onderzoek kan hier enige hulp bij bieden.

Voor het verminderen van de administratieve last van de WIJ is het raadzaam dat de Gemeente Breda dit vereenvoudigt. Hierbij kan gedacht worden aan het gebruik van standaard brieven, invulformulieren e.d.

Dit onderzoek is niet gericht op de praktische uitwerking van de WIJ zoals:

- wanneer heeft de klantmanager tijd om de administratieve handelingen te verwerken;
- hoe ziet de beschikking van de WIJ er uit;
- hoe kan de beschikking eventueel verbeterd worden;

Deze punten kunnen wel meegenomen worden in het voornoemde advies om een vervolgonderzoek te starten.

Evaluatie

Het doel van mijn onderzoek was om uit te zoeken wat de juridische effecten en neveneffecten zijn van de implementatie van de WIJ in de Gemeente Breda en hoe dit zich verhoudt tot de Wajong. Ik ben tevreden met het uiteindelijke resultaat van mijn onderzoek. Het onderzoek is uiteindelijk betrouwbaar, omdat ik een tweetal arbeidsdeskundigen van het UWV heb kunnen interviewen en een medewerker van het Servicepunt Jongeren. In het begin vond ik het een probleem dat ik slechts één medewerker van het Servicepunt Jongeren zou kunnen interviewen, echter de vragen en de resultaten van zowel het interview, als ook van het uiteindelijke resultaat van mijn onderzoek zijn ook langs het afdelingshoofd van het Werkplein (onderdeel van Sociale Zaken van de Gemeente Breda) gegaan. Op deze wijze heb ik ook ten aanzien van de informatie van de Gemeente Breda een dubbele toetsing ingebouwd. Van het afdelingshoofd heb ik ook goedkeuring gekregen met betrekking tot de resultaten van mijn werkzaamheden.

Literatuurlijst

In deze literatuurlijst zijn alle geraadpleegde en aangehaalde bronnen opgenomen die ik bij mijn onderzoek heb gebruikt.

Boeken:

- * Baarda, De Goede & Teunissen 2005,
D.B. Baarda, M.P.M. de Goede & J. Teunissen, *Basisboek Kwalitatief Onderzoek. Handleiding voor het opzetten en uitvoeren van kwalitatief onderzoek*, Groningen/Houten: Wolters-Noordhoff 2005 (geraadpleegd op 17 november 2010).
- * Daniels-van Saase e.a.,
A.M.C. Daniels-van Saase e.a., *Praktijkgids Sociale Zekerheid 2011*, Deventer: Kluwer 2011 (geraadpleegd op 31 maart 2010).

Elektronische bronnen:

- * De Brug Breda, Algemene informatie,
www.debrugbreda.nl (geraadpleegd op 7 december 2010)
- * Instituut Maatschappelijk Werk Breda, Maatschappelijk werk en Sociaal Raadsliedenwerk,
www.imwbreda.nl (geraadpleegd op 18 november 2010)
- * Rijksoverheid, Kwalificatieplicht,
www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/leerplicht/kwalificatieplicht
(geraadpleegd op 30 december 2010)
- * Centraal Bureau voor de Statistiek, Beroepsbevolking; geslacht en leeftijd,
statline.cbs.nl (zoek op beroepsbevolking. Selecteer vervolgens geslacht en leeftijd en kijk bij de leeftijdscategorie 15 tot 25 jaar, geraadpleegd 16 februari 2011)
- * Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen, Informatie Wajong,
www.uwv.nl/wajong
- * Actieplan Jeugdwerkloosheid 2009-2011
Bruggen bouwen voor de Jeugd, Actieplan voorkomen en bestrijden jeugdwerkloosheid West Brabant, Breda, N. van Meer-Dingenouts, K. Gangelhof, 27 juli 2009 (zoek op *aanpak jeugdwerkloosheid west brabant*, geraadpleegd op 15 maart 2011).

Rapporten:

- * Stimulansz januari 2010
Handreiking Wet Investeren in Jongeren, Utrecht: Stimulansz, januari 2010
(geraadpleegd op 3 januari 2011).
- * Wajongmonitor eerste rapportage 17 november 2010
Wajongmonitor: eerste rapportage, E. Berendsen e.a., 17 november 2010

Regelgeving en parlementaire stukken:

- * Beleidsregels terugvordering Wet Werk en Bijstand en Wet Investeren in Jongeren 2009
- * Beleidsregel subsidieverstrekking voorkomen en bestrijden jeugdwerkloosheid West-Brabant
- * Beleidsregels verhaal Wet Werk en Bijstand en Wet Investeren in Jongeren 2009
- * Kamerstukken II 2008-09, 31 775, nr. R3, (MvT)
Memorie van toelichting Wet Investeren in Jongeren (WIJ), (geraadpleegd op 3 januari 2011)
- * Kamerstukken II 2008-09, 31 780, nr. R3, (MvT)
Memorie van toelichting wijziging WAJONG inzake bevordering arbeidsparticipatie, (geraadpleegd op 23 maart 2011)
- * Maatregelen- en handhavingsverordening Breda 2009
- * Mandaatbesluit 2010 Breda (enkel intern beschikbaar bij de Gemeente Breda)
- * Memo werkverdeling Servicepunt Jongeren (enkel intern beschikbaar bij de Gemeente Breda)
- * Re-integratieverordening Wet Werk en Bijstand en Wet Investeren in Jongeren Breda 2009
- * Toeslagenverordening 2009
- * Verordening Cliëntenparticipatie de Brug, 11 september 2008
- * Wet investeren in jongeren (WIJ)
- * Wet werk en ondersteuning jonggehandicapten (Wajong)
- * Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen
- * Wijzigingsverordening Cliëntenparticipatie de Burg Breda 2009