



Wet verbetering arbeidsmarktpositie alleenstaande ouders

Onderzoek naar eerste resultaten en uitvoeringspraktijk van de Wet

Eindrapport

Een onderzoek in opdracht van het ministerie van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid

A. C. Kerckhaert
M. W. H. Engelen

Projectnummer: B3652

Zoetermeer, 1 december 2009

De verantwoordelijkheid voor de inhoud berust bij Research voor Beleid. Het gebruik van cijfers en/of teksten als toelichting of ondersteuning in artikelen, scripties en boeken is toegestaan mits de bron duidelijk wordt vermeld. Vermenigvuldigen en/of openbaarmaking in welke vorm ook, alsmede opslag in een retrieval system, is uitsluitend toegestaan na schriftelijke toestemming van Research voor Beleid. Research voor Beleid aanvaardt geen aansprakelijkheid voor drukfouten en/of andere onvolkomenheden.

Voorwoord

Op 1 januari 2009 is de Wet verbetering arbeidsmarktpositie alleenstaande ouders in werking getreden. Deze wet biedt alleenstaande ouders met kinderen onder de vijf jaar die een bijstanduitkering ontvangen het recht op een eenmalige ontheffing van de arbeidsverplichting voor een maximale periode van zes jaar. Alleenstaande ouders die een ontheffing aanvragen, zijn verplicht naar school te gaan of andere re-integratievoorzieningen te aanvaarden. De Wet verbetering arbeidsmarktpositie alleenstaande ouders beoogt alleenstaande ouders met jonge kinderen een betere kans te geven op de arbeidsmarkt, terwijl tegelijkertijd recht wordt gedaan aan het belang van de zorgtaken van deze ouders.

Dit rapport geeft, tien maanden na invoering van de wet, een eerste inzicht in de werking van de Wet verbetering arbeidsmarktpositie alleenstaande ouders. Centraal staat de vraag in welke mate en op welke wijze alleenstaande ouders, die op grond van de nieuwe Wet zijn vrijgesteld van de arbeidsverplichting, door gemeenten ondersteund worden bij hun voorbereiding op de terugkeer naar de arbeidsmarkt.

Dit onderzoek is uitgevoerd door Annejet Kerckhaert, Riemer Kemper, Lot Coenen en Eelco Flapper. De onderzoekers willen graag Nicole van Zutphen en Charlotte Berg van het ministerie van SZW bedanken voor hun inbreng bij dit onderzoek. Verder bedanken wij uiteraard de gemeenten die hebben meegewerkt aan het onderzoek.

Mirjam Engelen
Manager Cluster Werk en Inkomen



Inhoudsopgave

1	Inleiding	7
1.1	Achtergrond	7
1.2	Doelstelling en onderzoeksvragen	10
1.3	Onderzoeksopzet	12
1.4	Leeswijzer	13
2	Beleid	15
2.1	Beleid op hoofdpunten	15
2.2	Verandering in re-integratie aanbod?	17
2.3	Verschil in re-integratie aanbod?	17
2.4	Scholing	18
2.5	Voorlichting	20
2.6	Conclusie	21
3	Praktijk	23
3.1	Procesgang van de alleenstaande ouder	23
3.2	Trajecten	25
3.3	Aandacht voor scholing	27
3.4	Conclusie	28
4	Resultaten	29
4.1	Ontheffingen	29
4.2	Aantal trajecten aangeboden	31
4.3	Conclusie	34
5	De wet: visie en toekomst	35
5.1	Visie beleidsmedewerkers	35
5.2	Visie klantmanagers	36
5.3	Toekomst van de wet	36
6	Samenvatting en conclusie	39
	Bijlage 1 Vragenlijsten	43
	Telefonische enquête	43
	Checklist voor interviews met klantmanagers	47



1 Inleiding

1.1 Achtergrond

Alleenstaande ouders met jonge kinderen in de bijstand

Op dit moment is een groot gedeelte van de alleenstaande ouders met de zorg voor één of meer minderjarige kinderen aangewezen op een bijstandsuitkering. Onderstaande tabel maakt de ontwikkelingen in de afgelopen jaren inzichtelijk.

Tabel 1.1 Ontwikkeling doelgroep

(medio)	Alleenstaande ouders			Aangewezen op bijstand		
	Totaal	Man	Vrouw	Totaal	Man	vrouw
1998	375.100	56.700	318.400	103.790	3.740	100.030
1999	379.600	57.700	322.000	99.830	3.550	96.250
2000	384.300	58.100	326.200	95.590	3.180	92.380
2001	396.400	61.300	335.000	92.610	3.100	89.510
2002	411.700	64.900	346.800	91.480	3.180	88.300
2003	424.100	67.700	356.500	94.060	3.500	90.560
2004	434.000	69.900	364.100	92.870	3.580	89.290
2005	444.100	72.300	371.800	89.320	3.310	86.010
2006	452.400	74.100	378.300	82.520	3.050	79.470
2007	458.900	75.900	383.000	74.380	2.610	71.480
2008	465.700	78.100	387.600	68.290	2.370	65.920

Bron: Centraal Bureau voor de Statistiek, Statline

De afgelopen 10 jaar is het aantal alleenstaande ouders in Nederland toegenomen. Het aantal alleenstaande ouders dat afhankelijk is van een bijstandsuitkering is juist afgenomen. Medio 2008 zijn 68.290 alleenstaande ouders met kinderen onder de achttien jaar, afhankelijk van een bijstandsuitkering. Dit is 15% van alle alleenstaande ouders en 23% van het totaal aantal mensen met een bijstandsuitkering.¹ Van de alleenstaande ouders met een bijstandsuitkering medio 2008 is 97% vrouw.

Uit de bijstandsstatistiek van het CBS blijkt dat ultimo 2008 68.260 alleenstaande ouders een bijstandsuitkering ontvangen. Van deze groep zijn er 25.160 alleenstaande ouders met een kind jonger dan vijf. De helft van hen volgt een re-integratietraject.²

Alleenstaande ouders en de WWB

Op 1 januari 2004 is de Algemene bijstandswet vervangen door de Wet Werk en Bijstand. Doel van de WWB is ondersteuning bij arbeidsinschakeling en verlening van bijstand door gemeenten. Uitgangspunt is dat werk boven uitkering gaat. Met het inwerking treden van de WWB werd de categoriale vrijstelling voor alleenstaande ouders in de bijstand opgeheven. Ontheffingen werden vanaf nu aan individuen verleend op grond van dringende redenen (artikel 9 WWB). Daaronder vallen ook zorgtaken, voor zover hiermee geen rekening kan worden gehouden door middel van een re-integratievoorziening. Wat betreft het verle-

¹ Medio 2008 ontvingen 292.340 mensen een bijstandsuitkering. Bron: CBS, statline.

² Cijfers van 1 december 2008: Alleenstaande ouders in de Bijstandsstatistiek.

nen van ontheffingen aan alleenstaande ouders werd aan gemeenten de taak overgelaten om te bepalen of er van alleenstaande ouders met jonge kinderen arbeid wordt verwacht. In de praktijk betekende dit dat in sommige gemeenten alleenstaande ouders ontheven werden van de arbeidsverplichting terwijl in andere gemeenten dit niet het geval was.

Om die gemeenten die rekening hielden met de zorgtaken van alleenstaande ouders te stimuleren - en gemeenten die dit niet deden hun beleid te laten aanpassen - werd het beleid van de 'goede' gemeenten wettelijk vastgelegd in de "Wet verbetering arbeidsmarktpositie alleenstaande ouders". Deze wet vloeit voort uit het coalitieakkoord 2007-2011 en is op 1 januari 2009 in werking getreden.

Wet verbetering arbeidsmarktpositie alleenstaande ouders

Deze wet biedt alleenstaande ouders met kinderen onder de vijf jaar die een bijstanduitkering ontvangen op verzoek het recht op een eenmalige ontheffing van de arbeidsverplichting voor een maximale periode van zes jaar. Het recht dat alleenstaande ouders hebben tot deze arbeidsverplichting is vastgelegd in artikel 9a van de WWB. Alleenstaande ouders die een ontheffing aanvragen, zijn verplicht naar school te gaan of andere re-integratievoorzieningen te aanvaarden.

Wet verbetering arbeidsmarktpositie alleenstaande ouders

- Alleenstaande ouders met een bijstandsuitkering die de volledige zorg hebben voor een tot hun last komend kind tot vijf jaar, hebben recht op een ontheffing van de arbeidsverplichting
- De ontheffing wordt eenmalig verleend
- De ontheffing geldt gedurende ten hoogste zes jaar
- Het recht op ontheffing van de arbeidsverplichting hangt samen met een scholingsplicht of andersoortig re-integratie.

Door deze wet is het voor gemeenten duidelijk welke alleenstaande ouder recht heeft op ontheffing en welke termijn daaraan verbonden is. Voor een alleenstaande ouder met één of meerdere kinderen onder de vijf jaar betekent dit dat hij/zij recht heeft op een ontheffing van een periode van maximaal zes jaar, ongeacht in welke gemeente hij/zij woont.

Doel van de Wet

Alleenstaande ouders vormen een kwetsbare groep in de samenleving. Het risico van armoede is voor deze groep vaak reëel en de arbeidsmarktpositie is veelal ongunstig: 68% van de alleenstaande ouders met een bijstandsuitkering beschikt niet over een startkwalificatie en heeft daarmee een achterstand op de arbeidsmarkt.¹

De Wet verbetering arbeidsmarktpositie alleenstaande ouders beoogt alleenstaande ouders met jonge kinderen een betere kans te geven op de arbeidsmarkt, terwijl tegelijkertijd recht wordt gedaan aan het belang van de zorgtaken van deze ouders.

De focus van de Wet ligt daarom op scholing: het recht op een ontheffing van de arbeidsverplichting en de plicht tot het volgen van scholing zijn door de nieuwe Wet onlosmakelijk met elkaar verbonden. Ook biedt de Wet de mogelijkheid aan alleenstaande ouders zelf een keuze te maken. Enerzijds kunnen zij kiezen om het verrichten van arbeid te combineren

¹ Memorie van Toelichting bij de Wet verbetering arbeidsmarktpositie alleenstaande ouders (Tweede Kamer, vergaderjaar 2007-2008, 31 519, nr. 3).

met het verlenen van zorg voor hun jonge kinderen. Anderzijds kunnen zij kiezen zich voor te bereiden op de terugkeer naar de arbeidsmarkt door het verbeteren van hun kwalificaties met behulp van scholing in combinatie met het verlenen van zorg voor hun jonge kinderen.

Gemeentelijk beleid

Het karakter van de Wet en de manier waarop de verschillende bepalingen zijn ingevuld, stellen eisen aan de wijze waarop deze door gemeenten tot uitvoering wordt gebracht. Om de aansluiting met de arbeidsmarkt na afloop van de ontheffingsperiode te waarborgen, is het allereerst van belang dat alleenstaande ouders gedurende de ontheffingsperiode voldoende ondersteuning vanuit de gemeente ontvangen. Hoewel de doelgroep is vrijgesteld van de arbeidsverplichting als daarom wordt verzocht en dus niet direct hoeft uit te stromen, is het belang van ondersteuning bij de voorbereiding op de terugkeer naar de arbeidsmarkt niet minder aanwezig. Het is uitdrukkelijk de bedoeling dat de periode van ontheffing wordt aangegrepen om de positie op de arbeidsmarkt te optimaliseren.

Ondersteuning

Alleenstaande ouders moeten daarom – evenals de totale groep bijstandgerechtigden – gebruik (kunnen) maken van het gemeentelijk aanbod aan voorzieningen gericht op arbeidsinschakeling. De periode van ontheffing geldt niet als vrijbrief om geen actie rondom deze groep met een langere afstand tot de arbeidsmarkt, maar vormt een aangrijpingspunt om de bemiddelbaarheid te doen toenemen. Dit veronderstelt dat de doelgroep relevante en effectieve re-integratievoorzieningen aangeboden krijgt en dat door gemeenten wordt toegezien op het daadwerkelijk gebruik hiervan. De inzet van gemeenten op dit gebied dient voor alleenstaande ouders niet minder groot te zijn dan voor de WWB-doelgroep als geheel.

Gemeenten zijn vrij in de manier waarop zij de scholingsplicht invullen. Binnen zes maanden na ontvangst van het ontheffingsverzoek dient de gemeente een plan van aanpak voor de invulling van de scholingsplicht op te stellen. Hierbij geldt dat de aangeboden voorziening voor alleenstaande ouders zonder startkwalificatie 'tenminste' moet worden ingevuld met 'scholing of opleiding die de toegang tot de arbeidsmarkt bevordert.' Gelet op het belang van een startkwalificatie op de arbeidsmarkt, ligt het daarom in de rede de scholingsplicht voor alleenstaande ouders voor wie dat haalbaar is, in te vullen met een opleiding tot startkwalificatieniveau.¹

Alleenstaande ouders die al een startkwalificatie hebben, hebben eveneens recht op ondersteuning door de gemeente. Ook voor hen blijft de plicht zich zo goed mogelijk voor te bereiden op uitstroom naar de arbeidsmarkt bestaan. Scholing kan onderdeel uitmaken van deze re-integratieverplichting. Hierbij kan gedacht worden aan omscholing of scholing gericht op het onderhouden van competenties en vaardigheden, zodat de aansluiting met de arbeidsmarkt behouden blijft. Als een alleenstaande ouder met een startkwalificatie die om een ontheffing van de arbeidsverplichting heeft gevraagd, verzoekt de re-integratieplicht in te vullen met een MBO-opleiding niveau 4 dan is de gemeente verplicht aan dit verzoek te voldoen, tenzij dit naar het oordeel van de gemeente de krachten en bekwaamheden van de alleenstaande ouder te boven gaat (artikel 9a, lid 9 WWB)

¹ Memorie van Toelichting bij de Wet verbetering arbeidsmarktpositie alleenstaande ouders (Tweede Kamer, vergaderjaar 2007-2008, 31 519, nr. 3).

Voorlichting

Nu de ontheffing van de arbeidsverplichting op verzoek wordt verleend en dus door alleenstaande ouders dient te worden aangevraagd, is het daarnaast van belang dat alleenstaande ouders worden voorgelicht over de mogelijkheid daartoe. De doelgroep kan haar recht op ontheffing immers alleen doen gelden indien zij op de hoogte is van de mogelijkheden en geldende voorwaarden. Gemeenten dienen daarom een rol te spelen bij de voorlichting van de ontheffing van de arbeidsverplichting op verzoek en alleenstaande ouders hier over te informeren

Concluderend

Uit de Wet verbetering arbeidsmarktpositie alleenstaande ouders vloeien twee aandachtspunten voort voor de inrichting van gemeentelijk beleid:

1. ondersteuning aan de alleenstaande ouders die op grond van artikel 9a op verzoek zijn vrijgesteld van de arbeidsverplichting in de vorm van scholing (als niet in bezit van startkwalificatie) of scholing/andersoortig re-integratie (als wel in bezit van startkwalificatie). Doel van de ondersteuning is het voorbereiden op terugkeer tot de arbeidsmarkt en bevorderen van duurzame uitstroom.
2. voorlichting bieden aan alleenstaande ouders met kinderen onder de vijf jaar over het recht dat zij hebben om vrijgesteld te worden van de arbeidsverplichting.

Bij de behandeling van de Wet verbetering arbeidsmarktpositie alleenstaande ouders heeft de Staatssecretaris van SZW aan de Tweede Kamer toegezegd in 2009 te rapporteren over de werking van de Wet. Het ministerie van SZW heeft Research voor Beleid gevraagd een onderzoek uit te voeren naar de wijze waarop gemeentelijk beleid rondom de Wet wordt uitgevoerd. Ook is het ministerie geïnteresseerd in de eerste resultaten van de wet. Het gaat dan om het aantal ontheffingen dat verleend is aan de doelgroep sinds de wet in werking getreden is, en het aanbod dat vervolgens aan deze groep gedaan is (scholing of andersoortig re-integratie).

In de volgende paragraaf gaan we in op de doelstelling van dit onderzoek en bijbehorende onderzoeksvragen.

1.2 Doelstelling en onderzoeksvragen

In het onderzoek staat de volgende probleemstelling centraal:

In welke mate en op welke wijze worden alleenstaande ouders die op grond van de nieuwe Wet zijn vrijgesteld van de arbeidsverplichting door gemeenten ondersteund bij hun voorbereiding op de terugkeer naar de arbeidsmarkt?

- A. Is het voorzieningenaanbod dat de doelgroep ter beschikking staat evenredig aan het aanbod dat de WWB-doelgroep als geheel ontvangt?
- B. In hoeverre en op welke wijze lichten gemeenten de doelgroep voor over de nieuwe wettelijke mogelijkheden?
- C. Wat is het activeringsbeleid van gemeenten ten aanzien van alleenstaande ouders met een startkwalificatie?

We onderscheiden hierbij een aantal concrete onderzoeksvragen. Deze zijn gerangschikt naar beleid, uitvoering en resultaten.

Beleid

- Hebben gemeenten beleid geformuleerd ten aanzien van de wijze waarop de Wet moet worden uitgevoerd?
- Welke succesfactoren en belemmeringen ervaren/voorzien gemeenten in beleid en uitvoering?
- Op welke wijze lichten gemeenten de doelgroep voor over de mogelijkheden en voorwaarden van de nieuwe Wet?
- Hoe wordt de scholingsplicht door gemeenten ingevuld?
- Welke scholingstrajecten worden onderscheiden en hoe vaak worden deze aangeboden? (Minimaal uitgesplitst naar scholing op startkwalificatieniveau, HBO/WO-niveau en overige scholing)
- Welke overige re-integratievoorzieningen worden voor de doelgroep onderscheiden en hoe vaak worden deze aangeboden?
- Wat is het beleid van gemeenten ten aanzien van alleenstaande ouders die al over een startkwalificatie beschikken?
- Hoe zien gemeenten het toekomstperspectief van de Wet? Zijn er doelstellingen geformuleerd? Welke ontwikkelingen voorzien zij?

Uitvoering

- Hoe gaat de ontheffingsaanvraag in de praktijk in zijn werk?
- Hoe wordt er in de uitvoeringspraktijk omgegaan met alleenstaande ouders die zelf om ontheffing verzoeken?
- In hoeverre en op welke wijze lichten klantmanagers de doelgroep voor over de mogelijkheden van de Wet?
- Hoe wordt het in de Wet beoogde 'plan van aanpak' opgesteld? Welke afspraken worden hierin vastgelegd? Wat is de rol van de klant hierbij?
- Op welke termijn wordt een aanbod voor een traject gedaan?
- In hoeverre is er bij het vaststellen van het traject sprake van maatwerk? Waar blijkt dit uit?
- Welke succesfactoren en knelpunten worden in de uitvoeringspraktijk onderscheiden?

Resultaten

- Hoeveel ontheffingen van de arbeidsverplichting zijn door gemeenten op grond van de Wet aan alleenstaande ouders verleend?
- Hoe verhoudt zich dit aantal ten opzichte van voorgaande jaren? (Is er sprake van een trendbreuk?)
- Hoeveel scholingstrajecten zijn aan de doelgroep aangeboden?
- Hoe verhoudt zich dit aantal ten opzichte van voorgaande jaren?
- Hoe verhoudt zich dit aantal ten opzichte van het aantal scholingstrajecten dat aan de totale WWB-doelgroep is aangeboden?
- Hoeveel overige re-integratievoorzieningen zijn aan de doelgroep aangeboden?
- Hoe verhoudt zich dit aantal ten opzichte van voorgaande jaren?
- Hoe verhoudt zich dit aantal ten opzichte van het aantal re-integratievoorzieningen dat aan de totale WWB-doelgroep is aangeboden?

1.3 Onderzoekopzet

Om bovenstaande onderzoeksvragen te beantwoorden zijn verschillende onderzoeksactiviteiten verricht.

Telefonische interviews

Voor het verkrijgen van een landelijk representatief beeld van de eerste resultaten van de Wet en de manier waarop gemeenten beleid rondom de Wet vormgeven zijn er telefonische interviews gehouden onder een representatieve groep van 94 gemeenten/sociale diensten. In totaal zijn afspraken voor telefonische interviews gemaakt met 100 gemeenten/sociale diensten. Zes van hen hebben uiteindelijk toch van deelname aan het onderzoek afgezien. De interviews duurden ongeveer 20 minuten tot een half uur en zijn gehouden aan de hand van een deels voorgestructureerde vragenlijst. Dat betekent dat een aantal antwoorden door de interviewer direct aangevinkt kon worden, terwijl tegelijk veel ruimte is voor het stellen van open antwoorden waarop kan worden doorgevraagd. Na afloop van ieder interview is de respondenten een excelsheet toegestuurd met enkele kwantitatieve vragen. Gevraagd werd dit excelsheet naar het onderzoeksteam terug te mailen. De respons op deze aanvullende kwantitatieve vragen is laag te noemen. In totaal 33 van de 94 ondervraagde gemeenten/sociale diensten hebben het excelformulier met aanvullende gegevens teruggestuurd. Uit de reacties van gemeenten die niet in staat waren de gegevens aan te leveren bleek dat het nazoeken van de cijfers teveel tijd in beslag zou nemen. Veel gemeenten gaven aan dat andere zaken meer prioriteit hadden dan het nazoeken van deze gegevens. Het onderzoeksteam heeft tweemaal een rappel gestuurd naar de niet responderende gemeenten. Het tweede rappel bevatte een sterk vereenvoudigde versie van de vragenlijst. Daarop hebben 10 gemeenten dit vereenvoudigde formulier ingevuld en teruggestuurd. Dit betekent dat we van 23 gemeenten het volledige formulier ingevuld terug hebben gekregen.

Diepte-interviews met klantmanagers

Voor het verkrijgen van inzicht in de uitvoeringspraktijk van de Wet zijn 11 telefonische en 5 face-to-face diepte-interviews gehouden met klantmanagers van 16 gemeenten.

De 16 gemeenten zijn geselecteerd uit de groep van 100 gemeenten die eerder deelnamen aan de telefonische enquête. Deze gemeenten voeren specifiek beleid voor de doelgroep alleenstaande ouders met kinderen onder de vijf jaar. Uit drie grootteklassen zijn elk 5 gemeenten geselecteerd. Van elke gemeente is met één klantmanager gepraat over de wijze waarop de doelgroep ondersteund wordt. Bij twee gemeenten zijn er gesprekken gevoerd met zowel de klantmanager als de projectleider/werkcoach voor de doelgroep alleenstaande ouders.

1.4 Leeswijzer

Hoofdstuk 2 staat in teken van het beleid dat gemeenten voeren rondom de re-integratie van alleenstaande ouders. Dit hoofdstuk geeft een overzicht van het beleid op hoofdpunten. Ook wordt dieper ingegaan op eventuele veranderingen in het beleid nadat de wet inwerking getreden is. Verder wordt beschreven hoe gemeenten de scholingsplicht in het beleid verankerd hebben.

Hoofdstuk 3 gaat in op de praktijk. We beschrijven de verschillende stappen die een alleenstaande ouder doorloopt bij het aanvragen van een bijstandsuitkering. We beschrijven de trajecten en voorzieningen die in de praktijk voor de alleenstaande ouder worden ingezet.

Hoofdstuk 4 bespreekt de eerste resultaten van de wet. Naast cijfermatige gegevens over aantallen ontheffingen geven we aan in hoeverre beleidsmedewerkers en klantmanagers een stijging in het aantal ontheffingen constateren sinds invoering van de wet. Ook bespreken we het aantal scholingstrajecten en aantal re-integratietrajecten dat aan de doelgroep is aangeboden. We geven aan hoe deze aantallen zich verhouden tot de aantallen scholings- en re-integratietrajecten die aan de totale groep bijstandsccliënten zijn aangeboden.

In hoofdstuk 5 staat de mening van beleidsmedewerkers en klantmanagers over de Wet verbetering arbeidsmarktpositie alleenstaande ouders centraal. Een paragraaf is gewijd aan de toekomst van de wet: welke knelpunten en mogelijkheden zien beleidsmakers en klantmanagers bij de uitvoering van de wet in de toekomst?

Hoofdstuk 6 vat het onderzoek samen en geeft op basis van de resultaten conclusies over de invoering van de wet.

2 Beleid

Dit hoofdstuk gaat over het beleid dat gemeenten voeren rondom de re-integratie van alleenstaande ouders. Allereerst geven we een overzicht van dit beleid op hoofdpunten en eventuele veranderingen in het re-integratie aanbod nadat de wet inwerking getreden is. Vervolgens komt aan bod op welke punten het re-integratie aanbod aan de doelgroep volgens beleidsmedewerkers afwijkt van het aanbod aan de totale groep bijstandsccliënten. De wet benadrukt het belang van scholing voor deze doelgroep. Paragraaf 2.4 bespreekt de wijze waarop gemeenten de scholingsplicht in het beleid verankerd hebben. De laatste paragraaf beschrijft op welke manier de doelgroep, volgens beleidsmedewerkers, wordt voorlicht over de mogelijkheid tot ontheffing. De resultaten in dit hoofdstuk zijn grotendeels gebaseerd op de telefonische interviews met beleidsmedewerkers.

2.1 Beleid op hoofdpunten

Aan beleidsmakers is gevraagd of zij in het kader van de wet beleid hebben geformuleerd voor alleenstaande ouders met kinderen onder de vijf jaar.

Bijna de helft (43%) van de beleidsmedewerkers voert afzonderlijk beleid voor alleenstaande ouders met kinderen onder de vijf jaar. De onderstaande tabel laat zien dat voornamelijk grotere gemeenten afzonderlijk beleid voeren voor de doelgroep.

Tabel 2.1 Percentage gemeenten dat afzonderlijk beleid voert

Grootteklassen	%	Aantal gemeenten per grootteklasse
1- 20.000	29%	21
20.000 - 50.000	44%	39
50.000 – 100.000	47%	19
100.000 en meer	53%	15
Totaal	43%	94

Aan de 40 beleidsmedewerkers die afzonderlijk beleid voeren is gevraagd naar de concrete invulling van dat beleid. De antwoorden hierop vatten we samen in de volgende punten:

- 25% van de beleidsmedewerkers zegt hier dat scholing bij deze bijstandsgroep vaker onderdeel vormt van re-integratie dan bij de andere bijstandsccliënten. De nieuwe Wet biedt deze groep meer mogelijkheden om langere opleidingstrajecten te volgen. Ook zegt een aantal van deze beleidsmedewerkers in samenwerking met regionale opleidingscentra speciale opleidingen aan te bieden voor de doelgroep.
- 23% van de beleidsmedewerkers zegt de wet te volgen. Hiermee doelen zij enerzijds op het verlenen van ontheffingen aan die groep die op grond van artikel 9a recht heeft op deze ontheffing. Anderzijds betekent het volgen van de wet voor deze beleidsmedewerkers het voorlichten van de doelgroep middels een toegespitste instructie voor klantmanagers of een voorlichtingsbrief naar alle cliënten die tot de doelgroep behoren.

- 20% van de beleidsmedewerkers noemt speciale groepsgerichte initiatieven. Dit zijn bijvoorbeeld workshops gericht op het uitwisselen van ervaringen met andere alleenstaande ouders over de combinatie werken en zorgen en gericht op bewustwording (wat wil ik en wat kan ik?). Naast het aanbieden van deze initiatieven wordt er vaak ondersteuning geboden bij het op orde brengen van de persoonlijke situatie en bij het regelen van kinderopvang.
- 10% noemt hier het leveren van maatwerk als de wijze waarop zij het beleid voor de doelgroep vormgeven. Maatwerk betekent dat het re-integratie aanbod afhangt van de individuele omstandigheden van de persoon. Bij alleenstaande ouders spelen dan altijd de zorgtaken voor kinderen mee. In het re-integratie aanbod wordt hier rekening mee gehouden.
- Ten slotte geeft 5% van de beleidsmedewerkers aan dat de gemeente bezig is met de vormgeving van het beleid voor deze doelgroep door bijvoorbeeld het schrijven van een werkinstructie voor de klantmanagers of het opzetten van een groepstraining voor de doelgroep.
- De antwoorden van de overige 17% van deze 40 beleidsmedewerkers zijn niet onder te brengen in bovenstaande categorieën. Sommigen zeggen veel aandacht te hebben voor de doelgroep, zonder hierbij te vermelden op welke manier. Anderen zeggen aan te sluiten bij andere wet en regelgeving (zoals de wet WIJ).

Van de beleidsmedewerkers geeft 57% aan geen afzonderlijk beleid te voeren voor de doelgroep. De volgende redenen zijn door deze 54 beleidsmedewerkers genoemd:

- 44% zegt geen doelgroepenbeleid te voeren, maar altijd maatwerk te leveren. Er zitten grote verschillen tussen de alleenstaande ouders en de situaties waarin zij verkeren. Sommige alleenstaande ouders hebben een lange afstand tot de arbeidsmarkt, terwijl andere alleenstaande ouders direct bemiddeld kunnen worden naar werk.
- Vervolgens geeft eenderde van deze groep beleidsmedewerkers aan bezig te zijn met het opzetten van beleid voor de doelgroep. Deze beleidsmedewerkers geven aan dat er bij nieuw in te kopen re-integratievoorzieningen meer rekening zal worden gehouden met de specifieke omstandigheden van alleenstaande ouders (bijvoorbeeld meer aandacht voor kinderopvang). Ook worden hier plannen genoemd om scholingstrajecten aan te bieden voor de doelgroep.
- Verder noemt een kwart van hen als reden dat de groep alleenstaande ouders met kinderen onder de vijf jaar een klein deel vormt van de totale bijstandpopulatie. Het is daarom financieel niet te regelen om voor deze groep aparte initiatieven te nemen. Dit zijn kleinere gemeenten met minder dan 20.000 inwoners.

2.2 Verandering in re-integratie aanbod?

Aan de beleidsmedewerkers is gevraagd of er iets in het re-integratie aanbod aan alleenstaande ouders met jonge kinderen veranderd is sinds 1 januari 2009, toen de wet in werking trad. Volgens iets minder dan een derde is er in het aanbod iets veranderd.

Tabel 2.2 Percentage gemeenten dat verandering in aanbod constateert

Grootteklassen	%	Aantal gemeenten per grootteklasse
tot 20.000	14%	21
20.000 - 50.000	36%	39
50.000 – 100.000	32%	19
100.000 en meer	20%	15
Totaal	30%	94

Tabel 2.2 laat zien dat in de grootste gemeenten en in de kleinste gemeenten de minste veranderingen zijn doorgevoerd nadat de wet in werking getreden is.

Aan de 28 beleidsmedewerkers die aangeven dat er een verandering is opgetreden in het aanbod is gevraagd wat er veranderd is. De veranderingen die het vaakst genoemd worden zijn te categoriseren in de volgende drie punten:

- 43% geeft aan dat er na invoering van de wet meer aandacht is voor de doelgroep: klantmanagers kijken nadrukkelijker naar aanwezigheid van een startkwalificatie bij de inzet van re-integratiemiddelen. Ook wordt hier het ontplooiën van nieuwe initiatieven voor de doelgroep genoemd, zoals het ontwikkelen van een nieuw oriëntatietraject richting scholing.
- 29% noemt veranderingen die met het scholingsaanbod te maken hebben. Afspraken met regionale opleidingscentra, het aanstellen van een speciale scholingsconsulent en de mogelijkheid om langer dan twee jaar een opleiding te volgen zijn hierbij genoemd.
- Volgens 21% heeft de verandering vooral met voorlichting te maken. Deze groep stelt dat de klantmanagers actief geïnformeerd zijn over de nieuwe Wet en de mogelijkheid tot ontheffing. Een klein deel van deze groep beleidsmedewerkers geeft aan dat cliënten die tot de doelgroep behoren individueel opgeroepen zijn voor voorlichting.
- De antwoorden van de overige 7% lopen uiteen en zijn niet onder te brengen in deze categorieën.

2.3 Verschil in re-integratie aanbod?

Uitgangspunt van de wet is dat alleenstaande ouders – evenals de totale groep bijstandgerechtigden – gebruik (kunnen) maken van het gemeentelijk aanbod aan voorzieningen gericht op arbeidsinschakeling. Aan de beleidsmedewerkers is gevraagd op welke manier het aanbod aan alleenstaande ouders met kinderen onder de vijf jaar afwijkt van het aanbod aan andere groepen bijstandsccliënten. Bijna de helft van de respondenten (49%) geeft aan dat het aanbod niet afwijkt. Volgens de overige respondenten komt de afwijking vooral tot uitdrukking in scholing. Anders dan andere groepen bijstandsccliënten volgen alleenstaande ouders met jonge kinderen vaker scholing en ook vaker andere scholing (zie tabel 2.3).

Tabel 2.3 Wijze waarop het aanbod aan alleenstaande ouders met kinderen jonger dan vijf jaar afwijkt van het aanbod aan andere (groepen) bijstandsccliënten (meerdere antwoorden mogelijk)

	Aantal gemeenten	% gemeenten ¹
Ander baanaanbod	8	9%
Vaker combinatie baan/scholing	2	2%
Andere combinatie baan/scholing	1	1%
Vaker scholing	25	27%
Andere scholing	11	12%
Vaker andersoortig re-integratie dan overige bijstandsklanten	6	6%
Andersoortig re-integratie dan overige bijstandsklanten	6	6%
Vaker geen aanbod	2	2%
Wijkt niet af	46	49%
Totaal	107	

Aan de groep beleidsmedewerkers die aangeeft dat het aanbod niet afwijkt is gevraagd waarom dit zo is. Belangrijkste reden is dat men altijd individueel maatwerk levert. De gemeente heeft een aantal trajecten en voorzieningen beschikbaar en per individu wordt gekeken wat daarvan nodig is. Dit principe geldt voor alle bijstandsccliënten en daarom ook voor alleenstaande ouders met jonge kinderen. Belangrijk is dat door de helft van deze beleidsmedewerkers hier wordt opgemerkt dat het re-integratietraject van deze groep alleenstaande ouders wel vaker dan bij andere bijstandsccliënten een bepaald voortraject kent waar er gewerkt wordt aan het op orde brengen van de persoonlijke situatie. In die zin vertoont het traject dus wel een afwijking. Dit heeft dan met name te maken met het regelen van belangrijke randvoorwaarden (regelen van huisvesting, inzet schuldhulpverlening, ondersteuning bij kinderopvang) voordat er met een traject dan wel scholing gestart kan worden.

2.4 Scholing

Wat betreft scholing schrijft de Wet voor dat alleenstaande ouders met kinderen onder de vijf jaar die ontheven zijn van de arbeidsverplichting en die niet in het bezit zijn van een startkwalificatie een opleiding wordt aangeboden die de toegang tot de arbeidsmarkt bevordert. Het ligt in de rede dat dit een opleiding is die opleidt tot startkwalificatieniveau.²

Alleenstaande ouders die al een startkwalificatie hebben, hebben eveneens recht op ondersteuning door de gemeente. Ook voor hen blijft de plicht zich zo goed mogelijk voor te bereiden op uitstroom naar de arbeidsmarkt bestaan. Scholing kan onderdeel uitmaken van deze re-integratieverplichting. Hierbij kan gedacht worden aan omscholing of scholing gericht op het onderhouden van competenties en vaardigheden, zodat de aansluiting met de arbeidsmarkt behouden blijft. Als een alleenstaande ouder met startkwalificatie de re-integratieverplichting wenst in te vullen met een MBO-opleiding niveau 4, die de toegang tot de arbeidsmarkt bevordert, dan is de gemeente verplicht om aan dit verzoek te voldoen,

¹ Eén gemeente kan aangeven dat het aanbod op verschillende manieren afwijkt. Een gemeente kan bijvoorbeeld aangeven vaker andersoortig re-integratie aan te bieden dan overige bijstandsklanten en tevens aangeven vaker scholing aan te bieden. Er is daarom gepercenteerd op het totaal aantal gemeenten (N = 94).

² Memorie van Toelichting bij de Wet verbetering arbeidsmarktpositie alleenstaande ouders (Tweede Kamer, vergaderjaar 2007-2008, 31 519, nr. 3).

tenzij dit naar het oordeel van de gemeente de krachten en bekwaamheden van de alleenstaande ouder te boven gaat.

Aan de beleidsmedewerkers is gevraagd op welke wijze de scholingsplicht voor alleenstaande ouders met een ontheffing wordt ingevuld. Daarbij is gevraagd hoe wordt bepaald wie welk opleidingstraject krijgt aangeboden en hoe lang dit traject dan duurt.

Meer dan de helft van de beleidsmedewerkers (53%) geeft aan dat het soort traject dat aangeboden wordt aan de cliënt maatwerk is. De criteria die meespelen zijn: de wensen van de klant, de vooropleiding van de klant, de arbeidsmarktsituatie in de regio, de zorgtaken van de klant en eventuele psychische en schuldenproblemen. Van deze 50 beleidsmedewerkers geven er 6 expliciet aan dat de nieuwe wet niets heeft veranderd: het traject wordt afgestemd op de cliënt (maatwerk).

Aanbod voor cliënten zonder startkwalificatie

Van de beleidsmedewerkers noemt 55% de startkwalificatie van de cliënt als criterium bij het inzetten van het soort opleidingstraject. Binnen deze groep zegt eenderde specifiek dat er middels opleiding toegewerkt wordt naar het behalen van een startkwalificatie. Daarnaast noemen 11 beleidsmedewerkers van deze 52 beleidsmedewerkers dat voor sommige cliënten een opleiding op startkwalificatieniveau te hoog gegrepen is. In die gevallen wordt er gezocht naar opleidingstrajecten die haalbaar zijn voor de cliënt. Scholing kan dan bestaan uit cursussen in basisvaardigheden, taalcursussen, alfabetisering, inburgering, sollicitatietrainingen, en computercursussen. Verder noemen 10 van de 52 beleidsmedewerkers die de startkwalificatie van de cliënt in hun antwoord noemen de arbeidsmarkt van het moment de belangrijkste factor in hun aanpak. Wanneer de arbeidsmarkt ruimte biedt dienen cliënten zonder startkwalificatie de kortst mogelijke weg naar werk te nemen. Er wordt dan niet primair toegewerkt naar het behalen van een startkwalificatie, maar naar het aanleren van die vaardigheden die nodig zijn voor een specifieke baan.

Aanbod voor cliënten met startkwalificatie

Zoals al eerder opgemerkt geeft het merendeel van de respondenten aan maatwerk te leveren waarbij rekening wordt gehouden met het opleidingsniveau van de cliënt. We kunnen er dus van uitgaan dat er voor cliënten met een startkwalificatie meestal een ander aanbod geldt dan voor cliënten zonder startkwalificatie. Door de beleidsmedewerkers wordt niet altijd expliciet benoemd welke mogelijkheden worden aangeboden voor cliënten met een startkwalificatie. 21 beleidsmedewerkers spreken zich wel uit over het scholingsaanbod aan alleenstaande ouders met een startkwalificatie:

- 8 beleidsmedewerkers wijzen in de richting van omscholing naar beroepen met meer kansen op de arbeidsmarkt.
- 6 beleidsmedewerkers noemen praktijkgerichte cursussen, opfrismodules e.d.,
- 4 geven aan deze cliënten de mogelijkheid te geven om verder te leren en dat dit van de wensen en motivatie van de klant afhangt.
- 2 beleidsmedewerkers zeggen dat scholing in deze gevallen niet nodig is, omdat dit voor deze groep geen prioriteit heeft. Deze beleidsmedewerkers noemen dat voor cliënten zonder startkwalificatie het stimuleren van mensen om onderwijs te volgen intensiever is. Voor cliënten met een startkwalificatie is het traject sterker op uitstroom naar werk gericht.
- 1 beleidsmedewerker noemt de mogelijkheid voor jongeren om naar een opleiding met studiefinanciering door te stromen.

Aanbod voor alleenstaande ouders

Los van het kwalificatieniveau van de cliënt noemen in totaal 8 beleidsmedewerkers dat het opleidingsaanbod voor alleenstaande ouders bestaat uit leerwerktrajecten, beroepsbegeleidend leren, werkend leren en duale opleidingen. In een dergelijk traject combineert de cliënt scholing (1 dag) met werken (3 à 4 dagen).

Over de invulling van het opleidingsaanbod voor deze doelgroep zijn in 16 gemeenten afspraken met Regionale Opleidingscentra gemaakt.

Duur van de trajecten

Gezien de diversiteit in opleidingstrajecten die gemeenten aanbieden loopt de duur van de opleidingen uiteen. Van de totale groep beleidsmedewerkers geven 10 beleidsmedewerkers aan dat een traject langer dan een jaar kan duren. 8 beleidsmedewerkers laten weten dat de gemiddelde duur ongeveer een jaar is en 6 van hen zeggen dat opleidingen altijd minder dan een jaar duren. Gezien de diversiteit in trajecten die gemeenten kunnen aanbieden was het voor veel beleidsmakers lastig een antwoord te geven op de vraag hoe lang de trajecten gemiddeld duren. Echter, het typen opleidingstrajecten wat veelal wordt aangeboden doet vermoeden dat langdurige opleidingen (langer dan twee jaar) niet vaak voorkomen.

2.5 Voorlichting

Met de komst van de wet hebben alleenstaande ouders met kinderen onder de vijf jaar het recht op een ontheffing van de arbeidsverplichting. De doelgroep kan dit recht alleen doen gelden als zij daarvan op de hoogte wordt gebracht.

Aan beleidsmedewerkers is gevraagd of klantmanagers alleenstaande ouders met kinderen onder de vijf jaar in de praktijk voorlichten over de mogelijkheid tot ontheffing van de arbeidsverplichting en wat hierover in het beleid is vastgelegd.

85% van de beleidsmedewerkers geeft aan dat in het beleid is vastgelegd dat de ontheffingsmogelijkheid aan de orde komt in het eerste gesprek tussen klantmanager en cliënt. Het onderwerp komt ter sprake als de cliënt aangeeft niet te kunnen werken. In dat geval bespreken klantmanagers de mogelijkheid tot ontheffing van de arbeidsverplichting. Hoe deze voorlichting er in de praktijk uitziet komt in het volgende hoofdstuk aan de orde.

11% van de beleidsmedewerkers zegt niet te weten of klantmanagers de doelgroep voorlichten en wat hierover in het beleid opgenomen is.

4% meldt dat in het beleid niets is vastgelegd over de wijze waarop alleenstaande ouders door klantmanagers worden voorgelicht. Twee beleidsmedewerkers geven aan bewust niet voor te lichten omdat het verlenen van ontheffingen niet past binnen het gemeentelijk beleid.

Een kwart van de gemeenten informeert de doelgroep ook middels diverse communicatiemiddelen, zoals nieuwsbrieven en berichten op websites, over het per 1 januari 2009 ingevoerde recht op ontheffing. Ook wordt hier gezegd dat de betreffende informatie schriftelijk aan de cliënt wordt meegegeven na het eerste gesprek, bij wijze van naslagwerk. Dit kan in

de vorm van een folder of een klantenmap zijn of een aanmeldformulier die de klantmanager mee geeft na afloop van het gesprek.

Ook geeft 5% van de beleidsmedewerkers aan voornemens te zijn in de toekomst de doelgroep te informeren over het per 1 januari 2009 ingevoerde recht op ontheffing, middels een nieuw in te richten informatiemap of via berichten in de maandelijkse nieuwsbrief.

2.6 Conclusie

Voor het verkrijgen van een landelijk representatief beeld van de manier waarop gemeenten beleid rondom de wet vormgeven zijn er telefonische interviews gehouden onder een representatieve groep van 94 beleidsmedewerkers van gemeenten/sociale diensten.

Bijna de helft van de gemeenten voert afzonderlijk beleid voor alleenstaande ouders met kinderen onder de vijf. Onder beleid wordt hier verstaan het aanbieden van scholingstrajecten voor deze cliëntengroep en het inzetten van groepsgerichte initiatieven. De gemeenten die geen afzonderlijk beleid voeren noemen als reden hiervoor geen doelgroepbeleid te voeren, maar altijd individueel maatwerk te leveren: in het re-integratie aanbod wordt met de specifieke omstandigheden en zorgtaken van de alleenstaande ouder rekening gehouden. Wel geeft eenderde van deze gemeenten aan bezig te zijn met het vormgeven van nieuw beleid voor de doelgroep. Deze gemeenten zijn bijvoorbeeld bezig met het realiseren van groepsgerichte trainingen.

Verandering in re-integratie aanbod na invoering van de wet?

Het merendeel van de beleidsmedewerkers constateert geen verandering in het re-integratie aanbod sinds de invoering van de wet. Gemeenten waar wel een verandering is waargenomen spreken van meer aandacht voor het startkwalificatieniveau bij het inzetten van re-integratiemiddelen voor alleenstaande ouders, de ontwikkeling van groepstrainingen en nieuwe afspraken rondom scholing.

Verskil in re-integratie aanbod?

De meeste beleidsmedewerkers geven aan dat er geen verschil zit in het re-integratie aanbod voor alleenstaande ouders met kinderen onder de vijf ten opzichte van het aanbod aan de totale groep bijstandsccliënten. Het principe van individueel maatwerk geldt voor alle bijstandsccliënten en dus ook voor deze groep. In gemeenten waar het aanbod wel afwijkt bestaat het aanbod voor alleenstaande ouders vaker uit scholing dan bij andere bijstandsccliënten.

Scholing

Welke scholingstrajecten er dan precies worden aangeboden aan alleenstaande ouders is wederom individueel maatwerk. De meeste beleidsmedewerkers noemen de startkwalificatie van de cliënt als criterium bij het inzetten van een opleidingstraject. Zij zeggen dat het scholingsaanbod voor cliënten zonder startkwalificatie gericht is op het behalen daarvan. Wel wordt daarbij vaak de kanttekening geplaatst dat dit dan wel mogelijk moet zijn voor de betreffende cliënt rekening houdend met persoonlijke omstandigheden. Voor cliënten met een startkwalificatie betekent scholing dikwijls om- of bijscholing naar beroepen met

goede kansen op de arbeidsmarkt. De duur van deze trajecten varieert. Langere opleidingen, van twee jaar, komen niet vaak voor.

Voorlichting

Vrijwel alle beleidsmedewerkers geven aan dat in het beleid van de gemeente is vastgelegd dat klantmanagers cliënten informeren over de mogelijkheid tot ontheffing van de arbeidsverplichting als de cliënt aangeeft niet te kunnen werken. Een kwart van de gemeenten informeert de doelgroep ook middels diverse communicatiemiddelen, zoals nieuwsbrieven en berichten op websites, over het per 1 januari 2009 ingevoerde recht op ontheffing.

3 Praktijk

Dit hoofdstuk beschrijft het proces dat een alleenstaande ouder doorloopt bij het aanvragen van een bijstandsuitkering in relatie tot de ontheffing van de arbeidsverplichting. In de tweede paragraaf staan de trajecten en voorzieningen die in de praktijk voor de alleenstaande ouder worden ingezet centraal. De resultaten in dit hoofdstuk zijn grotendeels gebaseerd op de diepte-interviews met 16 klantmanagers. Dit zijn klantmanagers werkzaam bij gemeenten die beleid voeren voor alleenstaande ouders met kinderen onder de vijf jaar.

3.1 Procesgang van de alleenstaande ouder

Het proces dat een alleenstaande ouder doorloopt bij het aanvragen van een bijstandsuitkering kent een aantal stappen. Natuurlijk zijn er allerlei zaken die besproken worden over de uitkering en wederzijdse rechten en plichten, ook wordt er gesproken over de re-integratie van de alleenstaande ouder. Daarbij ontvangt de cliënt voorlichting van de klantmanager over het recht op ontheffing, die bij wet is vastgelegd. Ten tweede het opstellen van het plan van aanpak waarin de beschikking voor een eventuele ontheffing is vastgelegd. De laatste stap bestaat uit het inzetten van een traject.

3.1.1 Voorlichting over mogelijkheid tot ontheffing

Zoals ook al uit de enquêteresultaten bleek vindt voorlichting over de mogelijkheid tot ontheffing voor deze doelgroep meestal plaats tijdens het eerste gesprek tussen klantmanager en alleenstaande ouder. Alle klantmanagers zeggen dat zij de mogelijkheid tot ontheffing van de arbeidsverplichting bespreken als de cliënt aangeeft niet te kunnen werken. De klantmanagers zeggen de ontheffingsmogelijkheid vooral te gebruiken om de persoonlijke situatie van de cliënt op orde te brengen en daarbij niet aan te sturen op een langdurige ontheffing. In totaal geven zes van de zestien klantmanagers aan dat er initiatieven zijn om de doelgroep ook te informeren over het op 1 januari 2009 ingevoerde recht op ontheffing, bijvoorbeeld door het sturen van informatiebrieven en het aanbieden van aanvraagformulieren. Een ander voorbeeld is het organiseren van een informatiebijeenkomst voor alleenstaande ouders (zie kader).

Gemeente X heeft naar aanleiding van de nieuwe wet een speciale voorlichtingsbijeenkomst georganiseerd. Alle alleenstaande ouders met kinderen onder de vijf jaar die een uitkering ontvangen werden uitgenodigd. Cliënten werden geïnformeerd over de inhoud van de wet en wat dit voor hen betekent. Bij de bijeenkomst waren opleidingscentra aanwezig. Zodoende kon men zich oriënteren op verschillende opleidingsmogelijkheden. Cliënten werden in staat gesteld ter plekke een verzoek tot ontheffing in te dienen.

3.1.2 Plan van aanpak

Wanneer de gemeente een ontheffing verleent komt dit in de beschikking te staan voor de betreffende cliënt. In deze beschikking staan de afspraken die gemaakt zijn tussen cliënt en klantmanager die het plan van aanpak vormen. In het plan van aanpak staat beschreven op welke wijze de cliënt werkt aan zijn/haar re-integratie. De concrete stappen die daarbij genomen worden staan vermeld met een bijbehorend tijdsplan. Elf van de zestien klantmanagers zeggen dat ontheffingen verleend aan alleenstaande ouders met kinderen onder de vijf worden verleend op grond van artikel 9. De overige vijf klantmanagers hebben aan deze groep ontheffingen verleend op grond van artikel 9a. Hieronder beschrijven we per artikel de procesgang.

Volgens artikel 9

Wanneer er een ontheffing verleend wordt op grond van artikel 9 dan kan de duur hiervan variëren. Dit hangt af van de persoonlijke omstandigheden. Meestal wordt er begonnen met een ontheffing van een half jaar. In de praktijk betekent dit dat de cliënt een half jaar niet hoeft te solliciteren. Wel is de cliënt dan verplicht mee te werken aan trajecten en onderzoeken. De klantmanagers geven allemaal aan dat deze periode aangegrepen wordt om het leven van de cliënt weer op orde te krijgen. De alleenstaande ouders hebben vaak allerlei persoonlijke problemen, zoals schulden en huisvestingsproblemen. Deze problemen worden aangepakt alvorens een re-integratie dan wel scholingstraject op te starten. Hierbij wordt vaak samengewerkt met bijvoorbeeld maatschappelijk werk of schuldhulpverlening. Na de ontheffingsperiode wordt de situatie van de alleenstaande ouder opnieuw bekeken. Wanneer de situatie het toelaat wordt er begonnen met een traject richting werk. Wanneer ingeschat wordt dat werken niet mogelijk is kan een tweede ontheffingsperiode volgen.

Volgens artikel 9a

Een ontheffing op grond van artikel 9a komt in een beschikking naar de klant terecht. De duur van de ontheffing wordt aangeboden voor de periode van de Wet, dus voor een periode van maximaal zes jaar. Na het verlenen van een ontheffing worden aanvullende voorzieningen, zoals kinderopvang en maatschappelijk werk, direct ingezet, aldus de klantmanagers.

Zoals uit de gesprekken met klantmanagers blijkt worden ontheffingen aan de doelgroep vaker verleend op grond van artikel 9 dan op grond van artikel 9a. De belangrijkste reden hiervoor, door klantmanagers genoemd, is dat ontheffen op grond van artikel 9 ook voor deze groep toereikend is: om de persoonlijke situatie op orde te brengen wordt een kortduurende ontheffing op persoonlijke gronden verleend. Daarna volgt een traject naar werk of opleiding.

Het is wettelijk mogelijk dat een alleenstaande ouder eerst op grond van artikel 9 en daarna op grond van artikel 9a ontheffen wordt van de arbeidsverplichting. De ontheffingsperiode kan zodoende erg lang worden. Uit de gesprekken met de klantmanagers concluderen we dat zich (nog) geen stapeling van ontheffingen heeft voorgedaan.

3.2 Trajecten

Het plan van aanpak mondt uit in een re-integratie aanbod voor de klant. Aan de alleenstaande ouder wordt, zoals ook de beleidsmedewerkers aangeven, een aanbod gedaan dat past bij de individuele cliënt. Het aanbod kan van persoon tot persoon verschillen.

Kortom, trajecten ingezet voor de doelgroep zijn trajecten op maat. Toch zijn er een aantal zaken die de doelgroep onderscheidt van andere groepen, namelijk de zorg voor kinderen en de vaak problematische persoonlijke situatie. Hier wordt door gemeenten rekening mee gehouden. Klantmanagers geven aan dat het zaak is eerst het eigen leven op orde te brengen en kinderopvang te regelen alvorens er met scholing dan wel re-integratie richting werk gestart kan worden. De ondersteuning die gemeenten bieden aan alleenstaande ouders is dus allereerst gericht op het 'op orde brengen' van de persoonlijke situatie en het regelen van kinderopvang.

Deze ondersteuning vormt vaak onderdeel van trajecten die gemeenten inzetten voor de doelgroep. Uiteraard zijn er ook alleenstaande ouders die minder problemen kennen en bijvoorbeeld kinderopvang al geregeld hebben. Voor deze groep geldt veelal dat zij direct bemiddeld worden naar werk. Scholing kan onderdeel zijn van hun re-integratie. In de volgende paragraaf gaan we in op de groepspecifieke projecten die gemeenten aanbieden waarover met klantmanagers/projectleiders gesproken is.

3.2.1 Doelgroepspecifieke projecten

Uit de diepte-interviews met de klantmanagers blijkt dat de meeste projecten die gemeenten aanbieden voor de groep alleenstaande ouders uitgaan van een groep die een lange afstand heeft tot de arbeidsmarkt. Er wordt daarom vooral ingezet op het weerbaar maken van de groep en het bieden van ondersteuning bij persoonlijke problemen. Vaak gaat dit gepaard met een tijdelijke ontheffing van de arbeidsverplichting. Een tweetal klantmanagers gaf aan projecten te hebben voor alleenstaande ouders met een kortere afstand tot de arbeidsmarkt. We bespreken hieronder op hoofdpunten eerst de initiatieven die genomen worden voor de groep met een langere afstand tot de arbeidsmarkt. Daarna gaan we kort in op de projecten voor alleenstaande ouders die direct bemiddelbaar zijn naar werk.

Initiatieven: alleenstaande ouders met een langere afstand tot de arbeidsmarkt

Van de geïnterviewde klantmanagers geven 12 van hen aan trajecten aan te bieden voor alleenstaande ouders. Hiervan geven 10 klantmanagers aan dat deze trajecten zich vooral richten op het ondersteunen van alleenstaande ouders met een lange afstand tot de arbeidsmarkt. Workshops over het combineren van werk en zorg vormen vaak onderdeel van het project. Ook zijn er bijvoorbeeld cursussen die voorbereiden op een zelfstandig bestaan en ingaan op de vraag: wat wil ik en wat kan ik? Naast het deelnemen aan dergelijke workshops of cursussen wordt de doelgroep ondersteund bij het op orde krijgen van het eigen leven. Regelmatig wordt maatschappelijk werk of de schuldhulpverlening ingeschakeld. Klantmanagers geven aan dat het heel belangrijk is aan de omgeving van de alleenstaande ouder te werken. De alleenstaande ouder moet wel in een situatie verkeren waarin het mogelijk is een vervolgtraject, in de richting van opleiding, werk of sociale activering, te volgen.

In onderstaand kader staat een aantal projecten beschreven.

Gemeente E is onlangs een oriëntatietraject gestart voor alleenstaande ouders die ontheven zijn van de arbeidsverplichting en scholing gaan volgen. Dit traject start met een intake voor het inventariseren van wensen rondom scholing. Na zes weken volgt een persoonlijk ontwikkelingsplan waarin omschreven staat welke scholing gevolgd zal gaan worden.

Gemeente F kent al sinds geruime tijd (meer dan twee jaar) een project voor jonge alleenstaande moeders. Doel van dit project is het weerbaar maken van deze kwetsbare doelgroep. Het project wordt gekenmerkt door een periode van intensieve training in groepsverband. Kinderopvang is geregeld op de plek waar de trainingen gegeven worden. Cliënten stromen uit naar opleiding, werk of vrijwilligerswerk. Nazorg is geregeld voor een periode van zes maanden.

Gemeente G heeft een netwerk opgezet voor alleenstaande moeders. Ook werkende alleenstaande moeders zijn hiervan lid. Het netwerk biedt ondersteuning bij het vinden van werk en biedt een bron van hulp voor de kinderopvang. Eens per twee weken worden netwerkvond georganiseerd waar werkgevers aanwezig zijn. Binnen het netwerk worden cursussen gegeven door professionele trainers voor het creëren van meer zelfvertrouwen en het aanleren van netwerkvaardigheden.

Met de 4 klantmanagers die aangeven geen specifieke projecten aan te bieden voor de doelgroep is eveneens gesproken over de wijze waarop de doelgroep ondersteund wordt. Volgens deze klantmanagers vallen de alleenstaande ouders met jonge kinderen meestal in de bijstandsgroep die niet direct bemiddeld kan worden naar werk. Daarom betekent re-integratie voor deze groep meestal sociale activering in de vorm van vrijwilligerswerk of "scholing in de breedte" (taalcursussen, computercursussen, training omgangsvormen). Vaak geldt voor deze groep geen fulltime deelname aan deze trajecten/cursussen (zie kader).

Gemeente H stelt de eis dat alleenstaande ouders met kinderen onder de vijf jaar voor minimaal vier dagdelen per week (16 uur) beschikbaar moeten zijn voor werk of een traject richting werk. Wanneer het jongste kind ouder is dan vijf jaar geldt een verplichting van acht dagdelen per week (32 uur).

Initiatieven: alleenstaande ouders met een kortere afstand tot de arbeidsmarkt

Twee gemeenten bieden trajecten aan voor de best bemiddelbare groep alleenstaande ouders.

- De eerste gemeente heeft een aanpak ontwikkeld om de uitstroom naar werk of naar zelfstandig ondernemerschap binnen de groep alleenstaande ouders te bevorderen. Als na de intake met de klantmanager de inschatting gemaakt wordt dat de cliënt binnen twee jaar uit kan stromen naar werk dan neemt deze cliënt deel aan dit project. Verder mag het jongste kind van de cliënt niet ouder zijn dan 14 jaar. Dit project is in mei van start gegaan. Momenteel nemen 30 alleenstaande ouders deel aan dit project. Deelnemers aan het project worden middels financiële prikkels gestimuleerd om te gaan werken. Daarnaast is er een werkcoach alleenstaande ouders ingesteld die actief bemiddelt naar werk.
- De tweede gemeente die met name inzet op de uitstroom van alleenstaande ouders met een kortere weg tot de arbeidsmarkt heeft een werkcoach alleenstaande ouders ingesteld die actief bemiddelt naar werk. Deze werkcoach legt contacten met werkgevers, helpt bij solliciteren en zet de juiste re-integratiemiddelen in. Uitstroom richting zelfstandig ondernemerschap komt ook voor, aldus de klantmanager. Naast het instellen van de werkcoach is er ook een interne opleiding opgezet richting gastouderschap. Middels deze opleiding worden alleenstaande ouders naar de eisen van de nieuwe wet kinderopvang opgeleid tot gastouder. De groep die deze opleiding volgt wordt geselecteerd op een tweetal criteria,

namelijk motivatie van de cliënt en de mogelijkheid die de thuisomgeving van de cliënt biedt. Ook alleenstaande ouders met een langere afstand tot de arbeidsmarkt kunnen deelnemen aan de opleiding, mits zij voldoen aan de twee criteria.

3.3 Aandacht voor scholing

In de wet gaat speciale aandacht uit naar scholing. De ontheffingsperiode is bij voorkeur de periode waar er middels scholing gewerkt kan worden aan het verbeteren van de arbeidsmarktpositie. Uit de interviews met de klantmanagers blijkt dat scholing onderdeel kan zijn van de re-integratie. Echter, voordat er met scholing begonnen kan worden is er vaak een oriëntatie-traject nodig waar persoonlijke problemen worden aangepakt en waarmee in kaart wordt gebracht wat de betreffende cliënt wil en kan. Ook is scholing niet voor iedereen even geschikt. Soms sluit bemiddelen naar vrijwilligerswerk of een onbetaalde stage beter aan bij de wensen en capaciteiten van de cliënt. In weer andere gevallen kan er direct bemiddeld worden naar werk.

Tijdens de diepte-interviews met klantmanagers is gesproken over scholing en aan wie welk type scholing wordt aangeboden. Net als de beleidsmedewerkers geven de klantmanagers aan dat het scholingsaanbod per cliënt verschilt. Het gaat om maatwerk. Er wordt rekening gehouden met het niveau van de cliënt en zijn/haar interesses en motivatie. Daarnaast spelen nog andere aspecten een rol, namelijk de behoeften op de arbeidsmarkt en de kosten van de betreffende opleidingen. Door alle klantmanagers wordt genoemd dat die scholing ingezet wordt die uitzicht biedt op een betaalde baan en die de kansen op de arbeidsmarkt doen verbeteren. Een aantal keer wordt expliciet genoemd dat "scholen om het scholen" nooit aan de orde is.

Cliënten zonder startkwalificatie

Het merendeel van de klantmanagers (12) zegt dat voor cliënten zonder startkwalificatie scholing aangeboden wordt om een startkwalificatie te behalen. In de meeste gevallen wordt daar wel de kanttekening bij geplaatst dat de cliënten dit dan wel moeten aankunnen. Klantmanagers geven aan dat bij twijfel er een capaciteitenonderzoek gedaan wordt. Als blijkt dat een opleiding op startkwalificatieniveau te hoog gegrepen is wordt er bijvoorbeeld scholing in de breedte aangeboden (cursussen in basisvaardigheden, taalcursussen, computercursussen, etc.).

Cliënten met startkwalificatie

Wanneer een alleenstaande ouder al over een startkwalificatie beschikt dan wordt vaak een opleidingstraject ingezet die leidt tot een vlotte uitstroom naar werk. Het beroepsbegeleidend leren wordt vaak genoemd. In een dergelijk traject gaat de cliënt één dag in de week naar school en wordt de rest van de week gewerkt. Langdurige opleidingen komen niet vaak voor. Wanneer er nog recht is op studiefinanciering dan wordt er vaker aangestuurd op een volledige opleiding. Aandachtspunt is dat het recht op uitkering vervalt wanneer iemand studiefinanciering ontvangt. Niet voor alle cliënten is het volgen van een volledige opleiding daarom geschikt.

3.4 Conclusie

Met klantmanagers van 16 gemeenten is gesproken over de manier waarop ondersteuning aan de groep alleenstaande ouders met jonge kinderen in de praktijk verloopt. Hiervoor zijn gesprekken gevoerd met klantmanagers van 3 van de 4 grootste gemeenten. De andere 13 klantmanagers zijn werkzaam bij gemeenten die actief beleid voeren voor de doelgroep (bijvoorbeeld door het aanbieden van re-integratie trajecten speciaal voor de doelgroep).

De klantmanagers lichten de doelgroep voor over de mogelijkheid tot ontheffing van de arbeidsverplichting als de cliënt aangeeft niet te kunnen werken. Klantmanagers zeggen de ontheffingsmogelijkheid vooral te gebruiken om de persoonlijke situatie van de cliënt op orde te brengen en daarbij niet aan te sturen op een langdurige ontheffing. Zes van de zestien klantmanagers informeren cliënten over het op 1 januari 2009 ingevoerde recht op ontheffing ook middels informatiebrieven en het aanbieden van aanvraagformulieren.

Eenderde van deze klantmanagers heeft (nog) geen ontheffingen aan de doelgroep verleend op grond van artikel 9a. De belangrijkste reden hiervoor, door klantmanagers genoemd, is dat ontheffen op grond van artikel 9 ook voor deze groep toereikend is: om de persoonlijke situatie op orde te brengen wordt een kortdurende ontheffing op persoonlijke gronden verleend. Daarna volgt een traject naar werk of opleiding.

De re-integratietrajecten die ingezet worden voor alleenstaande ouders zijn trajecten op maat. Ze kunnen van persoon tot persoon verschillen. De doelgroep kent een lange afstand tot de arbeidsmarkt, vanwege de vaak problematische persoonlijke situatie. Daarom begint re-integratie meestal met het op orde brengen van de persoonlijke situatie door het inzetten van maatschappelijk werk of schuldhelpverlening. Vaak wordt er dan een tijdelijke ontheffing verleend. Daarna wordt er begonnen met een traject naar werk of scholing. Wanneer een alleenstaande ouder een kortere afstand heeft tot de arbeidsmarkt wordt er direct bemiddeld naar werk. Scholing kan onderdeel vormen van de re-integratie. Ook hier geldt maatwerk. Het merendeel van de klantmanagers zegt dat voor cliënten zonder startkwalificatie scholing vaak wordt ingezet om deze te behalen. Cliënten met een startkwalificatie volgen vaak kortdurende beroepsgericht scholing om een vlotte uitstroom naar werk te realiseren.

4 Resultaten

Dit hoofdstuk bespreekt de eerste resultaten van de wet. In de eerste paragraaf komt het aantal ontheffingen dat verleend is aan de doelgroep sinds invoering van de nieuwe wet aan bod. Naast cijfermatige gegevens over aantallen ontheffingen peilen we bij beleidsmedewerkers en klantmanagers of het aantal ontheffingen gestegen is sinds invoering van de wet. Paragraaf 4.2 is gewijd aan het aantal scholingstrajecten en aantal re-integratietrajecten dat aan de doelgroep is aangeboden. We geven aan hoe deze aantallen zich verhouden tot de aantallen scholings- en re-integratietrajecten die aan de totale groep bijstandsccliënten zijn aangeboden.

4.1 Ontheffingen

4.1.1 Cijfermatige gegevens

Van de 33 gemeenten waarvan aanvullende cijfers zijn ontvangen over aantallen bijstandsccliënten geven 10 gemeenten aan ontheffingen te hebben verleend aan alleenstaande ouders met kinderen onder de vijf jaar op basis van artikel 9a (cijfers per 1 september 2009). In totaal hebben deze gemeenten samen 284 ontheffingen verleend. In tabel 4.1 is het aantal ontheffingen per gemeente te zien waarbij per gemeente is weergegeven wat het aandeel alleenstaande ouders met kinderen onder de vijf jaar is van het totaal aantal bijstandsccliënten en wat het aandeel alleenstaande ouders met een ontheffing (9a) is van het totaal aantal alleenstaande ouders met kinderen onder de vijf jaar.

Tabel 4.1 Overzicht van aantallen ontheffingen (9a) per gemeente op 1 september 2009

Gemeenten die ontheffingen verleend hebben (9a)	Aantal ontheffingen verleend	% alleenstaande ouders met kinderen onder de vijf	% ontheven van totale groep alleenstaande ouders met kinderen onder de vijf
Gemeente 1	1	4%	9%
Gemeente 2	1	5%	25%
Gemeente 3	7	11%	18%
Gemeente 4	9	8%	39%
Gemeente 5	11	5%	55%
Gemeente 6	12	8%	1%
Gemeente 7	16	6%	17%
Gemeente 8	64	21%	15%
Gemeente 9	70	7%	14%
Gemeente 10	102	22%	26%

De gemeenten is eveneens gevraagd opgave te doen van het totaal aantal ontheffingen (9 en 9a) aan alleenstaande ouders met kinderen onder de vijf jaar (op 1 september 2009). Van de 33 gemeenten geven 22 aan ontheffingen te hebben verleend aan alleenstaande ouders (artikel 9 en 9a). In totaal zijn er 914 ontheffingen verleend. Het totaal aantal alleenstaande ouders in deze gemeenten bedraagt 3671. Dit betekent dat 25% van de al-

leenstaande ouders met kinderen onder de vijf jaar met een bijstandsuitkering ontheven is van de arbeidsverplichting (9 en 9a).

We zagen eerder dat er in totaal 284 ontheffingen op grond van artikel 9a verleend zijn. Dit betekent dat er in totaal 630 ontheffingen zijn verleend op basis van artikel 9. Van alle ontheffingen die zijn verleend aan alleenstaande ouders met kinderen onder de vijf jaar is dus tweederde verleend op grond van artikel 9 en eenderde op grond van artikel 9a.

4.1.2 Verandering in aantal ontheffingen sinds invoering

Aan de beleidsmedewerkers is gevraagd of er sinds de invoering van de nieuwe wet meer ontheffingen zijn gekomen voor alleenstaande ouders met kinderen onder de vijf jaar. Onderstaande tabel laat de antwoorden op deze vraag zien.

Tabel 4.2 Ziet u een verandering in het aantal ontheffingen na het in werking treden van de wet? (N=94)

	Percentage
Ja, een toename	14%
Nee, gelijk gebleven	53%
Nee, een afname	2%
Weet niet	31%
Totaal	100%

Meer dan de helft van de beleidsmedewerkers schat in dat het aantal ontheffingen gelijk is gebleven. 14% van de beleidsmedewerkers ziet een toename in het aantal ontheffingen. Dit betreft vooral de kleine en middelgrote gemeenten (tot 50.000 inwoners). Er zijn twee gemeenten die een afname constateren. Dit zijn twee middelgrote gemeenten (20.000 tot 50.000 inwoners).

Tijdens de diepte-interviews met de 16 klantmanagers is eveneens gesproken over de wijze waarop de ontheffingsaanvraag in de praktijk verloopt. Volgens 10 klantmanagers zijn er sinds de invoering van de wet niet meer ontheffingen verleend aan de doelgroep. Dit hangt samen met de wijze waarop de doelgroep wordt voorgelicht. Deze 10 klantmanagers lichten de doelgroep voor over de mogelijkheid tot ontheffing als de cliënt daar om vraagt ('gevraagde' voorlichting). De 6 klantmanagers die naast het voorlichten tijdens het gesprek met de cliënt ook 'ongevraagd' voorlichten middels diverse communicatiekanalen geven aan dat er na voorlichting wel gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheid. Volgens hen zijn er sinds de invoering van de wet meer ontheffingen verleend aan alleenstaande ouders met jonge kinderen.

Wie maken er gebruik van de ontheffingen (9a)?

Met de klantmanagers die gezegd hebben dat er ontheffingen verleend zijn op grond van artikel 9a is doorgepraat over welke cliënten deze ontheffing dan aanvragen. Opgemerkt werd dat vooral die cliënten die gemotiveerd zijn om een opleiding te gaan volgen ontheffing aanvragen. Dikwijls zijn dit cliënten die al over een startkwalificatie beschikken en die de mogelijkheid aangrijpen om een opleiding te volgen in de richting waarin zij zich verder willen ontwikkelen.

4.2 Aantal trajecten aangeboden

Deze paragraaf gaat in op de vraag of het re-integratie aanbod aan alleenstaande ouders met kinderen onder de vijf jaar verschilt van het re-integratie aanbod aan de totale groep bijstandsccliënten. Naast het aanbod van re-integratie trajecten gaat paragraaf 4.2.2 in op een specifiek onderdeel van re-integratie, namelijk scholing.

4.2.1 Re-integratie trajecten

Om meer zicht te krijgen op de verhouding tussen aangeboden re-integratie trajecten aan de doelgroep en aan de totale bijstandspopulatie per gemeente in Nederland is onderstaande tabel opgesteld.

Tabel 4.3 Re-integratieaanbod (1 september 2009)

	Kolom 1	Kolom 2	Kolom 3	Kolom 4	Kolom 5	Kolom 6
				Alleenstaande ouders kinderen < 5		WWB groep
	Totaal aantal WWB cliënten	Aantal alleenstaande ouders met kinderen < 5	% alleenstaande ouders met ontheffing	Aantal re-integratie	% re-integratie	% re-integratie
Gemeente 1	7564	514	14%	334	65%	63%
Gemeente 2	3353	321	26%	189	59%	60%
Gemeente 3	306	23	57%	14	61%	52%
Gemeente 4	95	7	43%	4	57%	84%
Gemeente 5	440	41	59%	33	80%	55%
Gemeente 6	1047	75	16%	35	47%	92%
Gemeente 7	173	13	100%	2	15%	31%
Gemeente 8	99	13	8%	11	85%	76%
Gemeente 9	1549	96	27%	76	79%	78%
Gemeente 10	816	90	24%	64	71%	67%
Gemeente 11	89	7	0%	6	86%	90%
Gemeente 12	286	19	16%	3	16%	12%
Gemeente 13	204	8	25%	5	63%	55%
Gemeente 14	735	74	0%	22	30%	16%
Gemeente 15	370	20	0%	12	60%	100%
Gemeente 16	74	4	25%	1	25%	36%
Gemeente 17	100	6	0%	3	50%	77%
Gemeente 18	424	42	0%	29	69%	51%

Tabel 4.3 laat per gemeente een aantal gegevens zien.

In kolom 1 het totaal aantal WWB cliënten op 1 september 2009.

In kolom 2 het totaal aantal alleenstaande ouders met kinderen onder de vijf jaar op 1 september 2009.

In kolom 3 het aandeel alleenstaande ouders met kinderen onder de vijf jaar dat op 1 september 2009 op grond van artikel 9 of 9a ontheven is van het totaal aantal alleenstaande ouders met kinderen onder de vijf jaar.

In kolom 4 het aantal alleenstaande ouders met kinderen onder de vijf jaar dat een re-integratie traject volgt op 1 september 2009.

In kolom 5 het aandeel alleenstaande ouders met kinderen onder de vijf jaar dat een re-integratie traject volgt op 1 september 2009 van het totaal aantal alleenstaande ouders met kinderen onder de vijf jaar op 1 september 2009.

In kolom 6 het aandeel bijstandsccliënten dat een re-integratie traject volgt op 1 september 2009 van het totale aantal bijstandsccliënten op 1 september 2009.

De gemeenten die in de tabel staan zijn gemeenten die zowel informatie hebben geleverd over het totaal aantal bijstandsccliënten dat een re-integratietraject volgt (op 1 september 2009) als over het totaal aantal alleenstaande ouders met kinderen onder de vijf jaar dat een re-integratie traject volgt (op 1 september 2009). De gemeenten die niets hebben ingevuld bij één van deze vragen zijn hier buiten beschouwing gelaten. Dit resulteert in een totaal aantal van 18 gemeenten met complete informatie over aantallen aangeboden re-integratietrajecten.

Om de onderzoeksvraag te beantwoorden of het re-integratie aanbod aan alleenstaande ouders met kinderen onder de vijf jaar verschilt van het re-integratie aanbod aan de totale groep bijstandsccliënten dienen per rij kolom 5 en kolom 6 van tabel 4.3 met elkaar te worden vergeleken. 7 gemeenten laten verschillen van 15% of meer zien tussen de twee groepen. Bij 5 van deze gemeenten wordt er aan de totale groep bijstandsccliënten in verhouding vaker een aanbod voor een re-integratie traject gedaan in vergelijking met de groep alleenstaande ouders. Bij 8 gemeenten liggen de verschillen rond de 5%. In 5 van deze gemeenten wordt er, vergeleken met de totale bijstandsgroep, aan alleenstaande ouders in verhouding vaker een aanbod voor een re-integratie traject gedaan. In 3 van de gemeenten uit tabel 4.3 zijn de percentages nagenoeg gelijk.

Concluderend: in de meerderheid van de gemeenten ontvangen alleenstaande ouders nagenoeg even vaak als de totale groep bijstandsccliënten van die gemeente een re-integratie aanbod. De verschillen liggen in de meeste gemeenten rond de 5%. Ook is er een groep gemeenten waar grote verschillen (15% of meer) bestaan tussen het re-integratie aanbod aan de doelgroep en aan de totale groep bijstandsccliënten. In deze gemeenten wordt aan de totale groep bijstandsccliënten vaker een re-integratie traject aangeboden in vergelijking met de doelgroep.

Verder is uit deze tabel af te lezen hoe het aantal verleende ontheffingen aan de doelgroep (kolom 3) zich verhoudt tot het re-integratie aanbod dat aan de doelgroep is gedaan (kolom 5). Er zitten geen duidelijke verschillen in het re-integratie aanbod aan de doelgroep tussen gemeenten waar veel leden van de doelgroep ontheven zijn en waar weinig leden van de doelgroep ontheven zijn.

4.2.2 Scholingstrajecten

Eén van de gedachten achter de wet verbetering arbeidsmarktpositie alleenstaande ouders is dat de ontheffingsperiode kansen biedt om middels scholing te investeren in eigen vaardigheden en kennis waardoor de positie op de arbeidsmarkt bij herintreding verbetert.

Uit de gesprekken met beleidsmedewerkers en klantmanagers blijkt dat scholing vaak onderdeel vormt van de re-integratie van alleenstaande ouders. Nu rijst de vraag of dit in verhouding tot de totale groep bijstandsccliënten van een gemeente ook zo is. Om deze vraag te beantwoorden is tabel 4.4 opgesteld.

Tabel 4.4 Scholingsaanbod (1 september 2009)

	Kolom 1	Kolom 2	Kolom 3	Kolom 4	Kolom 5	Kolom 6
				Alleenstaande ouders kinderen < 5		WWB groep
	Totaal aantal WWB cliënten	Aantal alleenstaande ouders met kinderen < 5	% alleenstaande ouders met onthefing.	Aantal scholing	% scholing	% scholing
Gemeente 1	7654	514	14%	221	43%	38%
Gemeente 2	3353	321	26%	16	5%	4%
Gemeente 3	306	23	57%	2	9%	9%
Gemeente 4	95	7	43%	1	14%	5%
Gemeente 5	173	13	100%	4	31%	7%
Gemeente 6	99	13	8%	0	0%	12%
Gemeente 7	816	90	24%	72	80%	74%
Gemeente 8	286	19	16%	1	5%	4%
Gemeente 9	204	8	25%	1	13%	14%
Gemeente 10	735	74	0%	8	11%	5%
Gemeente 11	370	20	0%	0	0%	5%
Gemeente 12	74	4	25%	0	0%	1%
Gemeente 13	424	42	0%	3	7%	6%

Tabel 4.4 laat per gemeente een aantal gegevens zien.

In kolom 1 het totaal aantal WWB cliënten op 1 september 2009.

In kolom 2 het totaal aantal alleenstaande ouders met kinderen onder de vijf jaar op 1 september 2009.

In kolom 3 het aandeel alleenstaande ouders met kinderen onder de vijf jaar dat op 1 september 2009 op grond van artikel 9 of 9a ontheven is van het totaal aantal alleenstaande ouders met kinderen onder de vijf jaar.

In kolom 4 het aantal alleenstaande ouders met kinderen onder de vijf jaar dat scholing volgt op 1 september 2009.

In kolom 5 het aandeel alleenstaande ouders met kinderen onder de vijf jaar dat scholing volgt op 1 september 2009 van het totaal aantal alleenstaande ouders met kinderen onder de vijf jaar op 1 september 2009.

In kolom 6 het aandeel bijstandsccliënten dat scholing volgt op 1 september 2009 van het totale aantal bijstandsccliënten op 1 september 2009.

De gemeenten die in de tabel staan zijn gemeenten die zowel informatie hebben geleverd over het totaal aantal bijstandsccliënten dat scholing volgt (op 1 september 2009) als over het totaal aantal alleenstaande ouders met kinderen onder de vijf jaar dat scholing volgt (op 1 september 2009). De gemeenten die niets hebben ingevuld bij één van deze vragen zijn hier buiten beschouwing gelaten. Dit resulteert in een totaal aantal van 13 gemeenten met complete informatie over aantallen aangeboden scholingstrajecten.

Om de onderzoeksvraag te beantwoorden of het scholingsaanbod aan alleenstaande ouders met kinderen onder de vijf jaar verschilt van het scholingsaanbod aan de totale groep bijstandsccliënten dienen per rij kolom 5 en kolom 6 van tabel 4.4 met elkaar te worden vergeleken. Bij 5 gemeenten wordt aan alleenstaande ouders met jonge kinderen relatief vaker scholing aangeboden dan aan de totale groep bijstandsccliënten. De verschillen in percentages liggen rond de 10 procent. Gemeente 5 springt eruit met een verschil van 24%: in deze gemeente krijgen alleenstaande ouders veel vaker scholing aangeboden dan de totale groep bijstandsccliënten.

In 2 gemeenten wordt aan de totale groep bijstandsccliënten vaker scholing aangeboden dan aan de groep alleenstaande ouders met kinderen onder de vijf. In de overige 6 gemeenten lijkt het scholingsaanbod evenredig, de verschillen liggen rond de 1% en zijn daarmee minimaal.

Concluderend: het scholingsaanbod lijkt evenredig verdeeld tussen de groepen. In gemeenten waar het scholingsaanbod tussen de groepen verschilt, wordt aan alleenstaande ouders vaker scholing aangeboden dan aan de totale groep bijstandsccliënten.

Verder is uit deze tabel af te lezen hoe het aantal verleende ontheffingen aan de doelgroep (kolom 3) zich verhoudt tot het scholingsaanbod dat aan de doelgroep is gedaan (kolom 5). Er zitten geen duidelijke verschillen in het scholingsaanbod aan de doelgroep tussen gemeenten waar veel leden van de doelgroep ontheven zijn en waar weinig leden van de doelgroep ontheven zijn.

4.3 Conclusie

Van 33 gemeenten zijn aanvullende cijfers ontvangen over aantallen bijstandsccliënten uitgesplitst naar type re-integratie traject. Een analyse van deze cijfers laat zien dat tweederde van de ontheffingen die zijn verleend aan alleenstaande ouders met kinderen onder de vijf jaar verleend zijn op grond van artikel 9.

Zowel beleidsmedewerkers als klantmanagers geven aan dat het aantal ontheffingsaanvragen sinds de invoering van de wet niet is toegenomen. Opvallend is dat klantmanagers werkzaam bij gemeenten die 'ongevraagd' voorlichten, wel een toename in het aantal ontheffingen constateren. Zij merken op dat deze aanvragen vooral komen van cliënten die gemotiveerd zijn om een opleiding te volgen en al in het bezit zijn van een startkwalificatie.

In de meerderheid van de gemeenten die gegevens verstrekt hebben ontvangen alleenstaande ouders nagenoeg even vaak als de totale groep bijstandsccliënten van die gemeenten een re-integratie aanbod. Het scholingsaanbod lijkt ook evenredig verdeeld tussen de groepen. In gemeenten met verschillen wordt aan alleenstaande ouders vaker scholing aangeboden dan aan de totale groep bijstandsccliënten. Opgemerkt moet worden dat het aantal gemeenten waarvan gegevens ontvangen zijn erg klein is. Daarom is met onvoldoende zekerheid te zeggen dat deze cijfers representatief zijn voor alle gemeenten van Nederland.

5 De wet: visie en toekomst

Dit hoofdstuk beschrijft hoe beleidsmedewerkers en klantmanagers aankijken tegen de wet. Wat vinden ze er goed aan? Hoe verloopt de uitvoering en welke lessen kunnen we leren voor de toekomst?

5.1 Visie beleidsmedewerkers

Precies de helft van de beleidsmedewerkers heeft geen uitgesproken mening over de meerwaarde van de wet, 36% spreekt van een verbetering en 14% van een verslechtering.

Neutrale respondenten vinden overwegend dat er niet veel veranderd is. De helft van deze groep zegt dat maatwerk meer van belang is dan een wet en dat de gemeente voor de invoering van de wet deze cliënten ook al per individu bekeek. Deze groep is van mening dat er niets veranderd is omdat er in de praktijk al gewerkt wordt zoals in de wet staat aangegeven. Er wordt bijvoorbeeld al actief ingezet op scholingstrajecten voor de doelgroep. Deze respondenten zijn vooral te vinden in de kleinere gemeenten (tot 50.000 inwoners).

Ten grondslag aan een positief oordeel ligt de sterke nadruk op investering in scholing wat leidt tot duurzame plaatsing op de arbeidsmarkt en het afkeuren van het thuis laten zitten van alleenstaande ouders. Positieve respondenten vinden dat vanuit de wet een sterk signaal uitgaat naar gemeenten die hen categorisch een vrijstelling verlenen. De wet past in hun visie, dat deze inactiviteit leidt tot een moeilijk overbrugbare afstand tot de arbeidsmarkt na de fase met kleine kinderen. Ook positief is dat de scholing zich beter laat combineren met zorgtaken dan betaald werk. Daarnaast is de keuzevrijheid nu bij wet vastgelegd. Dit schept duidelijkheid voor cliënt en gemeente.

Toch is niet iedereen positief: 14% vindt de regeling een verslechtering. Volgens de negatieve gemeenten wordt het makkelijk gemaakt om niet te hoeven werken. Zij vinden het een stap terug, dat aanvankelijk eerst iedereen de kortste weg naar werk moest kiezen, en nu een specifieke groep een speciale behandeling krijgt. Volgens hen is dit niet consequent volgens de gedachte van 'werk boven uitkering' in de WWB, en daarom ook moeilijk uit te leggen aan klantmanagers. Soms leidt het ertoe dat je scholing aanbiedt aan iemand die al eerder in een arbeidsomgeving zou kunnen participeren. Dit is volgens sommige gemeenten ook niet in het belang van de cliënt.

Negatief is verder dat de gemeente bij scholing in verhouding weinig sanctiemogelijkheden heeft. Het niet voltooien van een opleiding heeft geen consequenties voor een uitkering. Bovendien zeggen klantmanagers het vaak al van tevoren te kunnen zien aankomen dat iemand de scholing niet gaat afmaken. Op grond van de wet kun je die mensen het beroep op scholing niet ontzeggen. Dit is duur, en als de persoon vervolgens de scholing inderdaad niet afrondt, sta je als gemeente met lege handen. Sommige gemeenten lossen dit op door de cliënt een contract te laten tekenen.

Andere kanttekening is dat de periode van ontheffing van zes jaar te lang is. Beleidsmedewerkers zeggen dat scholing in de praktijk hooguit een jaar duurt. Het is belangrijk dat na scholing uitstroom naar werk volgt om de verworven vaardigheden te gebruiken en verder te ontwikkelen.

5.2 Visie klantmanagers

Tijdens de diepte-interviews is klantmanagers gevraagd naar hun mening over de wet. Hierbij is zowel gepraat over de kansen die de wet biedt als de knelpunten bij de uitvoering. De kansen die genoemd worden zijn:

- Er is meer aandacht gekomen voor de doelgroep. Waar voorheen soms weinig met de doelgroep werd gedaan zijn gemeenten nu actief bezig met het inrichten van voorzieningen en trajecten voor de doelgroep.
- Er is een eenduidig beeld over de ontheffingsaanvraag: ontheffingen worden op verzoek van betrokkenen verleend voor een vastgestelde termijn.
- De wet biedt kansen voor mensen om een opleiding te volgen die hoger is dan startkwalificatie. Dit kan vervolgens leiden tot een duurzame uitstroom naar werk.

Knelpunten die genoemd worden zijn:

- Voor een goede uitvoering van de wet zijn aanvullende voorzieningen nodig, zoals kinderopvang of het inzetten van schuldhulpverlening of maatschappelijk werk. Wanneer een alleenstaande ouder een opleiding volgt dient er eveneens kinderopvang geregeld te worden en dienen persoonlijke problemen (zoals schulden of huisvestingsproblemen) opgelost te zijn;
- Voor alleenstaande ouders die niet kunnen werken ligt een algemene ontheffing (artikel 9) meer voor de hand. Wanneer ze wel kunnen werken dan is het beter om arbeidsritme te houden. Dit voorkomt een grote afstand tot de arbeidsmarkt.
- Verder wordt genoemd dat de wet overbodig is omdat gemeenten al handelen conform de wet (bijvoorbeeld door het aanbieden van opleidingen tot startkwalificatieniveau voor jonge alleenstaande ouders).

5.3 Toekomst van de wet

Uit de interviews met beleidsmedewerkers blijkt dat een vijfde van de gemeenten bezig is met het opzetten van specifiek beleid voor de doelgroep. Bij nieuw in te kopen re-integratievoorzieningen wordt er bijvoorbeeld meer rekening gehouden met de specifieke omstandigheden van alleenstaande ouders, er wordt een werkinstructie voor klantmanagers geschreven, gemeenten zijn bezig met het realiseren van groepstrainingen voor de doelgroep of gemeenten ontwikkelen methoden om de doelgroep voor te lichten.

Tijdens de diepte-interviews met klantmanagers zijn een aantal knelpunten gesignaleerd die een goede uitvoering van de wet in de toekomst mogelijkkerwijs kunnen belemmeren.

Het belangrijkste aandachtspunt, door bijna alle klantmanagers genoemd, is het regelen van kinderopvang. Gemeenten bieden vaak ondersteuning op dit punt, hetzij door het inko-

pen van plekken bij opvangcentra of door het ondersteunen bij het zoeken van een plek en de financiële administratie die hiermee gemoeid gaat. Een probleem is vaak dat de wachtlijsten voor de kinderopvang lang zijn. Vooral de klantmanagers in grotere gemeenten geven dit aan. Dit kan ertoe leiden dat er een tijd gewacht moet worden voordat er met een opleiding dan wel re-integratie traject begonnen kan worden. Ook komt het regelmatig voor dat kinderopvang wel geregeld is gedurende het oriëntatie-traject, maar niet voor de periode daarna. Dit kan ervoor zorgen dat de uitstroom naar werk of opleiding vertraagd wordt.

Klantmanagers zeggen verder dat voor een goede werking van de wet er een aanbod dient te zijn van opleidingen geschikt voor de doelgroep. Dit zijn bij voorkeur korte opleidingen die leiden tot duurzame uitstroom naar werk. Klantmanagers geven aan dat er een tekort is aan dit typen opleidingen.

Verder noemen alle klantmanagers dat altijd rekening moet worden gehouden met de complexe persoonlijke problematiek waarmee een groot deel van de doelgroep te maken heeft. De eventuele scholing die gevolgd wordt nadat een ontheffing verleend is kan alleen effectief zijn als de cliënt daar klaar en gemotiveerd voor is. En dit hangt uiteraard af van de wensen van de cliënt en de omstandigheden waarin hij/zij verkeert.

Conclusie

Ongeveer de helft van de beleidsmedewerkers heeft nog geen uitgesproken mening over de wet. Ze vinden dat er niet veel veranderd is, omdat er altijd al ruim aandacht uitging naar de doelgroep. Ook klantmanagers geven aan altijd al opleidingstrajecten tot startkwalificatieniveau aan te bieden aan alleenstaande ouders zonder startkwalificatie.

Meer dan eenderde van de beleidsmedewerkers vindt de wet een verbetering. Vooral het signaal dat van de wet uitgaat beoordelen zij positief: investeren in scholing wat leidt tot duurzame plaatsing. Klantmanagers noemen dit nog eens expliciet. Cliënten hebben de mogelijkheid om een opleiding te volgen die hoger is dan startkwalificatieniveau. Dit vergroot de kans op duurzame uitstroom. Van de beleidsmedewerkers is 14% minder positief: de wet past niet binnen de gedachte van de wet werk en bijstand (werk boven uitkering) en zorgt ervoor dat arbeidsritme verloren gaat. Klantmanagers noemen dit laatste punt ook als negatief aspect van de wet. Ze vinden de ontheffingsperiode van zes jaar te lang.

Een aanzienlijk deel van de gemeenten is voornemens in de toekomst in het beleid meer aandacht te besteden aan deze doelgroep. Bovendien heeft op dit moment bijna de helft van de gemeenten beleid geformuleerd om deze doelgroep te ondersteunen bij re-integratie. Kortom, gemeenten zijn actief met de doelgroep bezig.

Om deze doelgroep optimaal te blijven ondersteunen bij hun re-integratie is het nodig aandacht te blijven houden voor de vaak complexe persoonlijke situatie van deze cliënten. De doelgroep is gebaat bij ondersteuning op maat met speciale aandacht voor kinderopvang.

6 Samenvatting en conclusie

Aanleiding en opdracht

Het ministerie van SZW heeft Research voor Beleid gevraagd een onderzoek uit te voeren naar de wijze waarop gemeentelijk beleid rondom de, op 1 januari 2009 ingevoerde, wet verbetering arbeidsmarktpositie alleenstaande ouders wordt uitgevoerd. De resultaten van dit onderzoek vormen de basis van dit rapport waarin beleid, uitvoering en eerste resultaten van de wet zijn beschreven. De onderzoeksgegevens zijn middels telefonische interviews met beleidsmedewerkers van 94 gemeenten en diepte-interviews met klantmanagers van 16 gemeenten verkregen. Aanvullend konden 33 van de 94 geïnterviewde gemeenten cijfers over ontheffingen en re-integratietrajecten voor alleenstaande ouders opleveren.

Beleid

Voor het verkrijgen van een landelijk representatief beeld van de manier waarop gemeenten beleid rondom de wet vormgeven zijn er telefonische interviews gehouden onder een representatieve groep van 94 beleidsmedewerkers van gemeenten/sociale diensten.

Bijna de helft van de gemeenten voert afzonderlijk beleid voor alleenstaande ouders met kinderen onder de vijf. Onder beleid wordt hier verstaan het aanbieden van scholingstrajecten voor deze cliëntengroep en het inzetten van groepsgerichte initiatieven. De gemeenten die geen afzonderlijk beleid voeren noemen als reden hiervoor geen doelgroepbeleid te voeren, maar altijd individueel maatwerk te leveren: in het re-integratie aanbod wordt met de specifieke omstandigheden en zorgtaken van de alleenstaande ouder rekening gehouden. Wel geeft eenderde van deze gemeenten aan bezig te zijn met het vormgeven van nieuw beleid voor de doelgroep. Deze gemeenten zijn bijvoorbeeld bezig met het realiseren van groepsgerichte trainingen.

Verandering in re-integratie aanbod na invoering van de wet?

Het merendeel van de beleidsmedewerkers constateert geen verandering in het re-integratie aanbod sinds de invoering van de wet. Gemeenten waar wel een verandering is waargenomen spreken van meer aandacht voor het startkwalificatieniveau bij het inzetten van re-integratiemiddelen voor alleenstaande ouders, de ontwikkeling van groepstrainingen en nieuwe afspraken rondom scholing.

Verskil in re-integratie aanbod?

De meeste beleidsmedewerkers geven aan dat er geen verschil zit in het re-integratie aanbod voor alleenstaande ouders met kinderen onder de vijf ten opzichte van het aanbod aan de totale groep bijstandsccliënten. Het principe van individueel maatwerk geldt voor alle bijstandsccliënten en dus ook voor deze groep. In gemeenten waar het aanbod wel afwijkt bestaat het aanbod voor alleenstaande ouders vaker uit scholing dan bij andere bijstandsccliënten.

Scholing

Welke scholingstrajecten er dan precies worden aangeboden aan alleenstaande ouders is wederom individueel maatwerk. De meeste beleidsmedewerkers noemen de startkwalificatie van de cliënt als criterium bij het inzetten van een opleidingstraject. Zij zeggen dat het scholingsaanbod voor cliënten zonder startkwalificatie gericht is op het behalen daarvan.

Wel wordt daarbij vaak de kanttekening geplaatst dat dit dan wel mogelijk moet zijn voor de betreffende cliënt rekening houdend met persoonlijke omstandigheden. Voor cliënten met een startkwalificatie betekent scholing dikwijls om- of bijscholing naar beroepen met goede kansen op de arbeidsmarkt. De duur van deze trajecten varieert. Langere opleidingen - van meer dan een jaar - komen niet vaak voor.

Voorlichting

Vrijwel alle beleidsmedewerkers geven aan dat in het beleid van de gemeente is vastgelegd dat klantmanagers cliënten informeren over de mogelijkheid tot ontheffing van de arbeidsverplichting als de cliënt aangeeft niet te kunnen werken. Een kwart van de gemeenten informeert de doelgroep ook middels diverse communicatiemiddelen, zoals nieuwsbrieven en berichten op websites, over het per 1 januari 2009 ingevoerde recht op ontheffing.

Uitvoering

Met klantmanagers van 16 gemeenten is gesproken over de manier waarop ondersteuning aan de groep alleenstaande ouders met jonge kinderen in de praktijk verloopt. Hiervoor zijn gesprekken gevoerd met klantmanagers van 3 van de 4 grootste gemeenten. De andere 13 klantmanagers zijn werkzaam bij gemeenten die actief beleid voeren voor de doelgroep (bijvoorbeeld door het aanbieden van re-integratie trajecten speciaal voor de doelgroep).

De klantmanagers lichten de doelgroep voor over de mogelijkheid van ontheffing van de arbeidsverplichting als de cliënt aangeeft niet te kunnen werken. Klantmanagers zeggen de ontheffingsmogelijkheid vooral te gebruiken om de persoonlijke situatie van de cliënt op orde te brengen en daarbij niet aan te sturen op een langdurige ontheffing. Zes van de zestien klantmanagers informeren cliënten over het op 1 januari 2009 ingevoerde recht op ontheffing ook middels informatiebrieven en het aanbieden van aanvraagformulieren.

Tweederde van de klantmanagers heeft (nog) geen ontheffingen aan de doelgroep verleend op grond van artikel 9a. De belangrijkste reden hiervoor, door klantmanagers genoemd, is dat ontheffen op grond van artikel 9 ook voor deze groep toereikend is: om de persoonlijke situatie op orde te brengen wordt een kortdurende ontheffing op persoonlijke gronden verleend. Daarna volgt een traject naar werk of opleiding.

De re-integratietrajecten die ingezet worden voor alleenstaande ouders zijn trajecten op maat. Ze kunnen van persoon tot persoon verschillen. De doelgroep kent een lange afstand tot de arbeidsmarkt, vanwege de vaak problematische persoonlijke situatie. Daarom begint re-integratie meestal met het op orde brengen van de persoonlijke situatie door het inzetten van maatschappelijk werk of schuldhelpverlening. Vaak wordt er dan een tijdelijke ontheffing verleend. Daarna wordt er begonnen met een traject naar werk of scholing. Wanneer een alleenstaande ouder een kortere afstand heeft tot de arbeidsmarkt wordt er direct bemiddeld naar werk. Scholing kan onderdeel vormen van de re-integratie. Ook hier geldt maatwerk. Het merendeel van de klantmanagers zegt dat voor cliënten zonder startkwalificatie scholing vaak wordt ingezet om deze te behalen. Cliënten met een startkwalificatie volgen vaak kortdurende beroepsgericht scholing om een vlotte uitstroom naar werk te realiseren.

Resultaten

Van 33 gemeenten zijn aanvullende cijfers ontvangen over aantallen bijstandsccliënten uitgesplitst naar type re-integratie traject. Van de ontheffingen die zijn verleend aan de doelgroep is eenderde verleend op grond van artikel 9a. Tweederde is verleend op grond van artikel 9. Ook klantmanagers geven aan vaker ontheffingen te verlenen op grond van artikel 9.

Zowel beleidsmedewerkers als klantmanagers geven aan dat het aantal ontheffingsaanvragen sinds de invoering van de wet niet is toegenomen. Opvallend is dat klantmanagers werkzaam bij gemeenten die 'ongevraagd' voorlichten, wel een toename in het aantal ontheffingen constateren. Zij merken op dat deze aanvragen vooral komen van cliënten die gemotiveerd zijn om een opleiding te volgen en al in het bezit zijn van een startkwalificatie.

In de meerderheid van de gemeenten die gegevens verstrekt hebben ontvangen alleenstaande ouders nagenoeg even vaak als de totale groep bijstandsccliënten van die gemeenten een re-integratie aanbod. Het scholingsaanbod lijkt ook evenredig verdeeld tussen de groepen. In gemeenten waar het scholingsaanbod tussen de groepen verschilt, wordt aan alleenstaande ouders vaker scholing aangeboden dan aan de totale groep bijstandsccliënten. Opgemerkt moet worden dat het aantal gemeenten waarvan gegevens ontvangen zijn erg klein is. Daarom is met onvoldoende zekerheid te zeggen dat deze cijfers representatief zijn voor alle gemeenten van Nederland.

De wet: visie en toekomst

Ongeveer de helft van de beleidsmedewerkers heeft geen uitgesproken mening over de wet. Ze vinden dat er niet veel veranderd is, omdat er altijd al ruim aandacht uitging naar de doelgroep. Ook klantmanagers geven aan altijd al opleidingstrajecten tot startkwalificatieniveau aan te bieden aan alleenstaande ouders zonder startkwalificatie.

Meer dan eenderde van de beleidsmedewerkers vindt de wet een verbetering. Vooral het signaal wat van de wet uitgaat beoordelen zij positief: investeren in scholing wat leidt tot duurzame plaatsing. Klantmanagers noemen dit nog eens expliciet. Cliënten hebben de mogelijkheid om een opleiding te volgen die hoger is dan startkwalificatieniveau. Dit vergroot de kans op duurzame uitstroom. Van de beleidsmedewerkers is 14% minder positief: de wet past niet binnen de gedachte van de wet werk en bijstand (werk boven uitkering) en zorgt ervoor dat arbeidsritme verloren gaat. Klantmanagers noemen dit laatste punt ook als negatief aspect van de wet. Ze vinden de ontheffingsperiode van zes jaar te lang.

Een aanzienlijk deel van de gemeenten is voornemens in de toekomst in het beleid meer aandacht te besteden aan deze doelgroep. Bovendien heeft op dit moment bijna de helft van de gemeenten beleid geformuleerd om deze doelgroep te ondersteunen bij re-integratie. Kortom, gemeenten zijn of gaan actief met de doelgroep bezig.

Conclusie

Tien maanden na invoering voert bijna de helft van de gemeenten afzonderlijk beleid voor de doelgroep. Gemeenten die aangeven geen afzonderlijk beleid te voeren geven als reden geen doelgroepenbeleid te voeren en altijd individueel maatwerk te leveren. Uit de ontvangen gegevens en uit gesprekken met beleidsmedewerkers en klantmanagers blijkt dat het re-integratie aanbod aan de doelgroep evenredig is aan het aanbod aan de totale groep bij-

standsgerechtigden. Wel bevat het aanbod bij alleenstaande ouders met jonge kinderen vaker een scholingscomponent. Voor alleenstaande ouders zonder startkwalificatie wordt, wanneer de cliënt hiertoe in staat is, scholing ingezet om deze zo snel mogelijk te behalen en in de praktijk te gebruiken. Cliënten met een startkwalificatie volgen vaak kortdurende beroepsgericht scholing om een vlotte uitstroom naar werk te realiseren.

Voorlichting over de mogelijkheid tot ontheffing van de arbeidsverplichting gebeurt in de meeste gemeenten in het gesprek tussen cliënt en klantmanager wanneer de cliënt aangeeft niet te kunnen werken. Deze vorm van voorlichting is ook in het beleid van gemeenten opgenomen. Een kwart van de gemeenten informeert de doelgroep ook middels diverse communicatiemiddelen, zoals nieuwsbrieven en berichten op websites, over het per 1 januari 2009 ingevoerde recht op ontheffing.

Het aantal ontheffingsaanvragen is sinds de invoering van de wet niet toegenomen. Van de alleenstaande ouders met kinderen onder de vijf jaar met een bijstandsuitkering is 25% ontheven van de arbeidsverplichting (9 en 9a). Van de ontheffingen die zijn verleend aan de doelgroep is eenderde verleend op grond van artikel 9a. Tweederde is verleend op grond van artikel 9. Opgemerkt moet worden dat de cijfermatige resultaten gebaseerd zijn op gegevens van een klein aantal gemeenten. Daarom is met onvoldoende zekerheid te zeggen dat deze resultaten representatief zijn voor alle gemeenten van Nederland.

Een belangrijk resultaat van de wet is dat veel gemeenten nu meer aandacht hebben voor de groep alleenstaande ouders en voornemens zijn initiatieven te nemen of voorlichting te bieden. Om deze doelgroep optimaal te blijven ondersteunen bij hun re-integratie is het nodig aandacht te blijven houden voor de vaak complexe persoonlijke situatie van deze cliënten. De doelgroep is gebaat bij ondersteuning op maat met speciale aandacht voor kinderopvang.

Bijlage 1 Vragenlijsten

Telefonische enquête

Achtergrond van de Wet

Veel alleenstaande ouders vinden werk erg moeilijk te combineren met de zorg voor jonge kinderen. Om hen tegemoet te komen is op 1 januari 2009 de zogenaamde Wet verbetering arbeidsmarktpositie alleenstaande ouders ingevoerd. Bijstandsklanten met kinderen onder de vijf jaar, mogen er één keer voor kiezen om (maximaal) zes jaar een ontheffing te krijgen van de sollicitatieplicht. Zij hoeven dan niet te solliciteren. Wel zijn zij in ruil daarvoor *verplicht* naar school te gaan of een re-integratietraject te volgen. In dit onderzoek gaan we kijken wat gemeenten precies aanbieden aan bijstandsouders: werk, scholing, een re-integratietraject, of misschien wel niets? Als we daar iets over weten, kunnen we bekijken wat het resultaat van de wet is.

Probleemstelling onderzoek

In welke mate en op welke wijze worden alleenstaande ouders die op grond van de nieuwe Wet zijn vrijgesteld van de arbeidsverplichting door gemeenten ondersteund bij hun voorbereiding op de terugkeer naar de arbeidsmarkt?

Wij zouden u graag een aantal vragen willen stellen over hoe uw gemeente alleenstaande ouders met kinderen jonger dan vijf jaar die om een ontheffing hebben verzocht ondersteunt bij re-integratie.

Deel 1 – Algemene Vragen

1. Namens welke gemeente(n) voert u de Wet Werk en Bijstand uit?
 - Gemeente ...
 - ISD (bij volledige samenwerking) ...
 - Gemeenten (bij samenwerking bij registratie ...
2. Om een idee te krijgen: Kunt u bij benadering aangeven hoeveel alleenstaande ouders met kinderen onder de vijf jaar er op 1 september 2009 waren geregistreerd bij uw gemeente/ISD? Als u het niet precies weet mag u een schatting geven

Deel 2 – Beleid

3. Heeft uw gemeente afzonderlijk beleid voor alleenstaande ouders met kinderen jonger dan vijf jaar?
 - Ja
 - Nee

Als Ja: Welk beleid?

Als Nee: Waarom niet?

4. Wijkt het aanbod aan alleenstaande ouders met kinderen jonger dan vijf jaar af van het aanbod aan andere (groepen) bijstandsccliënten?

- Vaker baanaanbod
- Ander baanaanbod
- Vaker combinatie baan/scholing
- Andere combinatie baan/scholing
- Vaker scholing
- Andere scholing
- Vaker andersoortig re-integratie dan overige bijstandsklanten
- Andersoortig re-integratie dan overige bijstandsklanten
- Vaker geen aanbod
- Wijkt niet af

Als 'wijkt niet af': Waarom wijkt het aanbod niet af?

Waarom wijkt het aanbod af? Wat is het verschil precies?

5. Kent u de Wet verbetering arbeidsmarktpositie alleenstaande ouders?

- Ja
- Nee

6. Wat vindt u van die wet?

- Verbetering
- Neutraal
- Verslechtering
- Weet niet

Waarom vindt u dat? Wat kan er beter? Wat gaat er goed?

7. Zijn er sinds de invoering van de nieuwe wet meer ontheffingen gekomen voor alleenstaande ouders met kinderen onder de vijf jaar?

- Ja, een toename
- Nee, gelijk gebleven
- Nee, een afname
- Weet niet

8. Wat biedt u alleenstaande ouders met kinderen onder de vijf jaar doorgaans aan?

- Baanaanbod
- Combinatie baan/scholing
- Scholing
- Andere re-integratie, namelijk.....
- Geen aanbod

9. Hoe vult uw gemeente de scholingsverplichting in?

Doelvragen op de wijze waarop rekening wordt gehouden met verschillen in opleidingsniveaus van cliënten. Doelvragen op typen scholing en duur van opleidingstrajecten.

10. Wat is er veranderd in het aanbod sinds 1 januari 2009, toen de wet in werking trad?
- Niets
 - Veranderd, namelijk.....
 - Weet niet
11. Wat gaat uw gemeente in de toekomst doen om de doelen conform de wet te bereiken?
- Doelen zijn al behaald
 - De gemeente gaat.....
 - Weet niet
12. Hoe wordt in de praktijk bepaald welke alleenstaande ouder (met kinderen onder de vijf jaar) welk aanbod krijgt? Welke overwegingen spelen hierbij een rol?
13. Lichten klantmanagers alleenstaande ouders met kinderen onder de vijf jaar *in de praktijk* altijd uit eigen beweging voor over de mogelijkheid van ontheffing van de arbeidsverplichting?
- Altijd
 - Meestal
 - Meestal niet
 - Nooit
 - Weet niet
14. Hoe vaak komt het voor dat de alleenstaande ouder **na** voorlichting om een ontheffing komt vragen?
- Altijd
 - Meestal
 - Meestal niet
 - Nooit
 - Weet niet

Checklist voor interviews met klantmanagers

Volgens de Wet verbetering arbeidsmarktpositie alleenstaande ouders mogen alleenstaande ouders met kinderen onder de vijf jaar eenmaal kiezen voor een ontheffing van de arbeidsverplichting van maximaal zes jaar. Zij hoeven dan niet te solliciteren. Wel zijn zij in ruil daarvoor verplicht naar school te gaan of een re-integratietraject te volgen.

We willen het graag met u hebben over deze groep alleenstaande ouders.

A. Op welke manier ondersteunt u alleenstaande ouders met kinderen onder de 5 jaar bij hun re-integratie tot de arbeidsmarkt?

1. Doelgroepspecifieke ondersteuning (zoals workshops, trainingen, bijeenkomsten)
 - Wat is de achtergrond (wanneer in het leven geroepen en waarom)?
 - Welk doel beoogt het te bereiken?
 - Welke alleenstaande ouders maken er gebruik van? En welke niet? Welke overwegingen spelen hierbij een rol (wil van de ouder zelf, of aanbod aan specifieke groep alleenstaande ouders)?
 - Hoe loopt het: wat gaat er goed, wat zijn mogelijke knelpunten?
 - Wat zijn de resultaten? Is het doel bereikt?
2. Scholing
 - Welk type? (niveau, duur van de opleiding)
 - Met welk doel (arbeidsparticipatie of maatschappelijke participatie)
 - Hoe wordt bepaald wie welk type scholing krijgt? Welke overwegingen spelen daarbij een rol (wil van de ouder zelf, of aanbod aan specifieke groep alleenstaande ouders)?
 - Wordt scholing ingekocht speciaal voor de doelgroep?
 - Hoe loopt het: wat gaat er goed, wat zijn mogelijke knelpunten?
 - Wat zijn de resultaten? Is het doel bereikt?
3. Re-integratie
 - Welk type trajecten? (niveau, duur van het traject)
 - Met welk doel (arbeidsparticipatie of maatschappelijke participatie)
 - Hoe wordt bepaald wie welk type re-integratie krijgt? Welke overwegingen spelen daarbij een rol (wil van de ouder zelf, of aanbod aan specifieke groep alleenstaande ouders)?
 - Wordt re-integratie ingekocht speciaal voor de doelgroep?
 - Hoe loopt het: wat gaat er goed, wat zijn mogelijke knelpunten?
 - Wat zijn de resultaten? Is het doel bereikt?

B. Wat wordt er aangeboden aan alleenstaande ouders met een startkwalificatie?

C. Nadat ontheffing van de arbeidsverplichting verleend is: hoe lang duurt het voordat een aanbod voor scholing/re-integratie gedaan wordt?

D. Op welke wijze licht u de alleenstaande ouder voor over de mogelijkheid tot ontheffing van de sollicitatieplicht?

- E. Hoe vaak komt het voor dat een alleenstaande ouder na voorlichting zelf om ontheffing vraagt?
- F. Hoe gaat de ontheffingsaanvraag in de praktijk in zijn werk? Wat is de vervolgstap?
- G. Wat vindt u zelf van de Wet?
- Is er sinds de invoering van de Wet iets veranderd in het beleid of in uw eigen aanpak?
 - Wat zijn positieve / negatieve aspecten in de uitvoering van de Wet?
- H. Heeft u nog verbeteringsuggesties voor de toekomst op het gebied van het ondersteunen van deze doelgroep bij hun re-integratie tot de arbeidsmarkt?

Invulschema voor aanvullende cijfers (volledig)

Naam gemeente(n)			
	Aantal op 1-1-2009	Aantal op 1-9-2009	
Totale groep met WWB-uitkering			<i>Totaal aantal bijstandsuitkeringen op 1 januari 2009 respectievelijk 1 september 2009</i>
Ontheffingen totaal (art 9 en 9a)			<i>Totaal aantal ontheffingen van de arbeidsverplichting</i>
Betaald werk gevonden			<i>Aantal cliënten dat op 1 januari 2009 respectievelijk 1 september 2009 in de WWB zat en sindsdien betaald werk heeft gevonden (> 12 uur) en nog altijd heeft.</i>
Scholing			<i>Aantal cliënten dat op 1 januari 2009 respectievelijk 1 september 2009 in de WWB zat en op enig moment (onder meer) scholing volgt (> 12 uur) of heeft gevolgd.</i>
Re-integratietraject			<i>Aantal cliënten dat op 1 januari 2009 respectievelijk 1 september 2009 in de WWB zat en op enig moment (onder meer) een re-integratietraject volgt of heeft gevolgd.</i>
Geen werk, traject of scholing			<i>Aantal cliënten dat op 1 januari 2009 respectievelijk 1 september 2009 in de bijstand zat en waarvoor besloten is (vooralsnog) geen werk, traject of scholing aan te bieden</i>
Nog geen beslissing			<i>Aantal cliënten dat op 1 januari 2009 respectievelijk 1 september 2009 in de bijstand zat en waarvoor nog geen beslissing is genomen omtrent werk, scholing of traject</i>
Totaal alleenstaande ouders (kinderen tot achttien jaar)			<i>Totaal aantal alleenstaande ouders met kinderen tot achttien jaar in de WWB op 1 januari 2009 respectievelijk 1 september 2009</i>
Ontheffingen totaal (art 9 en 9a)			<i>Totaal aantal ontheffingen van de arbeidsverplichting (binnen de groep alleenstaande ouders met kinderen tot achttien jaar, die op het peilmoment een WWB-uitkering had)</i>
Betaald werk gevonden			<i>Aantal alleenstaande ouders dat op 1 januari 2009 respectievelijk 1 september 2009 in de WWB zat en sindsdien betaald werk heeft gevonden (> 12 uur) en nog altijd heeft (binnen de groep alleenstaande ouders met kinderen tot achttien jaar).</i>
Scholing			<i>Aantal alleenstaande ouders dat op 1 januari 2009 respectievelijk 1 september 2009 in de WWB zat en op enig moment (onder meer) scholing volgt (> 12 uur) of heeft gevolgd (binnen de groep alleenstaande ouders met kinderen tot achttien jaar)</i>
Re-integratietraject			<i>Aantal alleenstaande ouders dat op 1 januari 2009 respectievelijk 1 september 2009 in de WWB zat en op enig moment (onder meer) een re-integratietraject volgt of heeft gevolgd (binnen de groep alleenstaande ouders met kinderen tot achttien jaar)</i>
Geen werk, traject of scholing			<i>Aantal alleenstaande ouders dat op 1 januari 2009 respectievelijk 1 september 2009 in de bijstand zat en waarvoor besloten is (vooralsnog) geen werk, traject of scholing aan te bieden (binnen de groep alleenstaande ouders met kinderen tot achttien jaar)</i>
Nog geen beslissing			<i>Aantal alleenstaande ouders dat op 1 januari 2009 respectievelijk 1 september 2009 in de bijstand zat en waarvoor nog geen beslissing is genomen omtrent werk, scholing of traject (binnen de groep alleenstaande ouders met kinderen tot achttien jaar)</i>
Alleenstaande ouders met kinderen onder de vijf jaar			<i>Totaal aantal alleenstaande ouders met kinderen tot vijf jaar in de WWB op 1 januari 2009 respectievelijk 1 september 2009</i>
Ontheffingen totaal (art 9 en 9a)			<i>Totaal aantal ontheffingen van de arbeidsverplichting (binnen de groep alleenstaande ouders met kinderen tot vijf jaar, die op het peilmoment een WWB-uitkering had)</i>
Ontheffingen alleenstaande ouders met jong kind (art 9a)			<i>Totaal aantal ontheffingen van de arbeidsverplichting op grond van de Wet Verbetering Arbeidsmarktpositie Alleenstaande Ouders (binnen de groep alleenstaande ouders met kinderen tot vijf jaar, die op het peilmoment een WWB-uitkering had)</i>
Betaald werk gevonden			<i>Aantal alleenstaande ouders dat op 1 januari 2009 respectievelijk 1 september 2009 in de WWB zat en sindsdien betaald werk heeft gevonden (> 12 uur) en nog altijd heeft (binnen de groep alleenstaande ouders met kinderen tot vijf jaar).</i>
Scholing aangeboden			<i>Aantal alleenstaande ouders dat op 1 januari 2009 respectievelijk 1 september 2009 in de WWB zat en op enig moment (onder meer) scholing volgt (> 12 uur) of heeft gevolgd (binnen de groep alleenstaande ouders met kinderen tot vijf jaar)</i>
Re-integratietraject aangeboden			<i>Aantal alleenstaande ouders dat op 1 januari 2009 respectievelijk 1 september 2009 in de WWB zat en op enig moment (onder meer) een re-integratietraject volgt of heeft gevolgd (binnen de groep alleenstaande ouders met kinderen tot vijf jaar)</i>
Geen traject of scholing			<i>Aantal alleenstaande ouders dat op 1 januari 2009 respectievelijk 1 september 2009 in de bijstand zat en waarvoor besloten is (vooralsnog) geen werk, re-integratietraject of scholing aan te bieden (binnen de groep alleenstaande ouders met kinderen tot vijf jaar)</i>
Nog geen beslissing			<i>Aantal alleenstaande ouders dat op 1 januari 2009 respectievelijk 1 september 2009 in de bijstand zat en waarvoor nog geen beslissing is genomen omtrent werk, scholing of re-integratie (binnen de groep alleenstaande ouders met kinderen tot vijf jaar)</i>

Opmerkingen over de Wet Verbetering Arbeidsmarktpositie Alleenstaande Ouders en over het onderzoek kunt u kwijt in het onderstaande invoerveld. Inhoudelijke opmerkingen worden verwerkt in het eindrapport.

Invulschema voor aanvullende cijfers (verkort)

TOELICHTING:

Wij verzoeken u onderstaande gegevens in te vullen.
Wij verwachten niet dat u uitgebreid in de gemeentelijke organisatie op zoek gaat naar exacte aantallen.

In geval van twijfel kunt u volstaan met een schatting

Naam gemeente(n)

	Aantal op 1-1-2009	Aantal op 1-9-2009	
Totaal aantal cliënten met WWB-uitkering			<i>Totaal aantal cliënten met WWB-uitkering (tot 65 jaar, inclusief jongeren) op 1 januari 2009 respectievelijk 1 oktober 2009</i>
Totaal aantal alleenstaande ouders met kinderen onder de vijf jaar			<i>Totaal aantal alleenstaande ouders met kinderen onder de vijf jaar met een WWB-uitkering op 1 januari 2009 respectievelijk 1 oktober 2009</i>
Totaal aantal alleenstaande ouders met kinderen onder de vijf jaar dat ontheven is (art 9 en 9a)			<i>Totaal aantal alleenstaande ouders met kinderen onder de vijf jaar met een WWB-uitkering dat ontheven is van de arbeidsverplichting op 1 januari 2009 respectievelijk 1 oktober 2009 (op grond van artikel 9 en 9a van de WWB)</i>
Totaal aantal alleenstaande ouders met kinderen onder de vijf jaar dat ontheven is (art 9a)			<i>Totaal aantal alleenstaande ouders met kinderen onder de vijf jaar met een WWB-uitkering dat ontheven is van de arbeidsverplichting op 1 januari 2009 respectievelijk 1 oktober 2009 (op grond van artikel 9a van de WWB)</i>
Scholing gevolgd			<i>Aantal alleenstaande ouders met kinderen onder de vijf jaar dat op 1 oktober 2009 ontheven is van de arbeidsverplichting en op enig moment (onder meer) scholing volgt (>12 uur) of heeft gevolgd.</i>
Re-integratietraject gevolgd			<i>Aantal alleenstaande ouders met kinderen onder de vijf jaar dat op 1 oktober 2009 ontheven is van de arbeidsverplichting en op enig moment (onder meer) een re-integratietraject volgt of heeft gevolgd</i>
Andersoortig re-integratie (workshops/trainingen) gevolgd			<i>Aantal alleenstaande ouders met kinderen onder de vijf jaar dat op 1 oktober 2009 ontheven is van de arbeidsverplichting en op enig moment (onder meer) andersoortig re-integratie (workshops/trainingen) volgt of heeft gevolgd</i>

Heeft u in bovenstaand schema "andersoortig re-integratie" ingevuld? Kunt u dan in onderstaand veld een korte omschrijving hiervan geven?

Opmerkingen over de Wet Verbetering Arbeidsmarktpositie Alleenstaande Ouders en over het onderzoek kunt u hieronder kwijt. Inhoudelijke opmerkingen worden verwerkt in het eindrapport.

Research voor Beleid
Bredewater 26
Postbus 602
2700 MG Zoetermeer
tel: 079 322 22 22
fax: 079 322 22 12
e-mail: info@research.nl
www.research.nl