

Vergaderjaar 2013–2014

30 545

Uitvoering Wet Werk en Bijstand

Nr. 133

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 12 november 2013

Hierbij bied ik u de rapportage «Voor wat hoort wat» aan, een onderzoek naar de uitvoering van de tegenprestatie in de WWB¹. In mijn brief van 5 juli jl. heb ik aangegeven dat ik de Inspectie SZW heb verzocht om het onderzoek uit te voeren (Kamerstuk 30 545, nr. 129). In deze brief vat ik de bevindingen samen en reageer ik op de bevindingen van de Inspectie SZW.

De centrale vraag van het onderzoek is hoe de tegenprestatie door gemeenten wordt vorm gegeven in beleid en uitvoering. Het rapport geeft hier inzicht in. Dit relatief nieuwe instrument om een bijstandsgerechtigde naar vermogen maatschappelijk nuttige werkzaamheden te laten verrichten als tegenprestatie voor de uitkering, wordt door een aantal gemeenten regelmatig vrijwillig ingezet. De wet geeft algemene kaders aan en de gemeenten hebben veel beleidsvrijheid om de tegenprestatie in de praktijk vorm te geven. Het kabinet streeft ernaar de tegenprestatie voor alle gemeenten te verplichten per 1 juli 2014. Daartoe is het wetsvoorstel WWB-maatregelen aangeboden aan uw Kamer.

Tijdens het Algemeen Overleg over de WWB-maatregelen van 5 juni jl. (Kamerstuk 30 545, nr. 130) heeft Kamerlid Potters (VVD) aandacht gevraagd voor het instrument *Work for the Dole* in Australië, waarbij de uitkeringsgerechtigde zelf initiatieven neemt om zijn tegenprestatie voor de samenleving te organiseren. Ik heb informatie laten inwinnen over deze werkwijze. Het blijkt dat langdurig werklozen verplicht zijn om iets te ondernemen om werkervaring op te doen, om zo meer kansen te hebben op een baan en weer deel te nemen aan de samenleving. Een van de mogelijkheden om werkervaring op te doen zijn de activiteiten in het kader van *Work for the Dole*. In Australië kan de werkloze werkzoekende in dat kader kiezen uit verschillende projecten.

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

Wat mij daarin aanspreekt is dat de mensen zelf invloed hebben op de keuze van de activiteiten. Ik vind het positief dat de bijstandgerechtigde ook zelf ideeën aandraagt of dat de gemeenten keuzemogelijkheden bieden voor het verrichten van maatschappelijk nuttige activiteiten als tegenprestatie voor de uitkering. Als de betrokkene geen ideeën aandraagt, dan is de gemeente aan zet.

Samenvatting van de bevindingen en reactie.

Het onderzoek is een beschrijvend onderzoek op basis van gehouden interviews onder die gemeenten die aangeven de tegenprestatie uit te voeren. De gemeenten die dat niet doen zijn buiten beschouwing gelaten. De onderzochte gemeenten zijn onder te verdelen in twee groepen: gemeenten die de tegenprestatie daadwerkelijk uitvoeren en gemeenten die de tegenprestatie gaan uitvoeren, maar nog in een beleidsvoorbereidende fase zitten.

De Inspectie SZW heeft met 148 gemeenten contact gehad over de vraag of zij de tegenprestatie toepassen. 78 gemeenten geven aan de tegenprestatie toe te passen of dat voor te bereiden. 35 gemeenten passen de tegenprestatie ten tijde van het onderzoek daadwerkelijk toe.

In het eerste halfjaar van 2013 zijn ongeveer 3200 tegenprestaties gevraagd aan bijstandgerechtigden (over geheel 2012 zijn 3422 tegenprestaties toegepast). In de bijlage bij het onderzoek worden voorbeelden genoemd van door gemeenten opgelegde tegenprestaties (maatschappelijk nuttige activiteiten).

Positionering tegenprestatie

Uit het onderzoek blijkt dat gemeenten die de tegenprestatie toepassen, het beleid dat daaraan ten grondslag ligt hebben vastgelegd. Gemeenten maken onder andere keuzes ten aanzien van de manier waarop zij het instrument inpassen in hun beleid, de aard van de activiteiten, de duur en de omvang van de tegenprestatie. De meeste gemeenten die de tegenprestatie uitvoeren geven aan dat deze is ingebed in het algemene re-integratie- en participatiebeleid en zo bijdraagt aan het verkleinen van de afstand tot de arbeidsmarkt. Zij geven aan geen scherp onderscheid te maken tussen de tegenprestatie en de activering op basis van re-integratie en participatiebeleid. Ook wordt het door deze gemeenten in meerderheid ingezet als middel voor preventie van instroom en handhaving. De gemeenten die de tegenprestatie nog niet toepassen, geven aan dat de tegenprestatie geen relatie heeft met re-integratie- en participatiebeleid.

De doelgroep voor de tegenprestatie

Circa de helft van de gemeenten geeft aan dat de tegenprestatie beleidsmatig in principe op alle WWB-ers van toepassing is. Een minderheid van de gemeenten geeft aan dat dit instrument vooral wordt ingezet voor de WWB-er die lager op de participatieladder staat. De casemanager bepaalt op basis van de individuele situatie wie daadwerkelijk een tegenprestatie krijgt opgelegd. Er zijn ook casemanagers die de tegenprestatie opleggen als de WWB-er gemotiveerd is en de uitstroom naar werk niet wordt belemmerd. In het onderzoek wordt ook een aantal gevallen genoemd waarin de tegenprestatie niet wordt opgelegd. Genoemd worden: WWB-ers die al in een re-integratietraject of participatietraject zitten, bijna 65 jaar zijn, een kleine afstand tot de arbeidsmarkt hebben of die parttime werken, die al vrijwilligerswerk verrichten of vrijgesteld zijn van de arbeidsverplichtingen.

«Naar vermogen»

Gemeenten houden bij het opdragen van de tegenprestatie rekening met de persoonlijke omstandigheden van de WWB-er. Zo kijkt de casemanager naar de fysieke- en psychische vermogens. In de meeste gemeenten houdt de casemanager rekening met de reistijd, beschikbaarheid van kinderopvang en het verlenen van mantelzorg.

Aard, duur en omvang

Volgens het onderzoek worden de activiteiten voornamelijk verkregen door contacten met de vrijwilligersinstellingen en de maatschappelijke organisaties. De meeste gemeenten geven aan dat de WWB-er invloed heeft op de keuze van de activiteiten. Als de tegenprestatie wordt uitgevoerd in het kader van activering is dat niet het geval: ongeveer de helft van de gemeenten geeft aan dat de WWB-er dan beperkt of geen invloed heeft. Sommige gemeenten vragen de WWB-er zelf te zoeken naar maatschappelijk nuttige activiteiten. Wanneer dat niet tot succes leidt, heeft de gemeente werkzaamheden achter de hand.

Bij ongeveer de helft van de gemeenten is de gemiddelde duur van de tegenprestatie korter dan een half jaar. Bij iets minder dan de overige helft van gemeenten is de duur gemiddeld langer dan een half jaar. In dat laatste geval is het doel niet iets terug doen voor de uitkering, maar het bevorderen van de participatie. Gemiddeld besteedt de WWB-er 16 uur per week aan de tegenprestatie. De variatie is echter groot: van 4 tot 24 uur per week.

Communicatie

In de meeste gevallen wordt de WWB-er mondeling geïnformeerd over de rechten en plichten bij de tegenprestatie. Daarnaast wordt vaak een formele beschikking afgegeven of wordt het in een trajectplan opgenomen. De meeste gemeenten geven aan dat bezwaar en beroep kan worden aangetekend.

Ik wil het belang van een heldere communicatie richting de WWB-er benadrukken. Er moet bijvoorbeeld duidelijkheid bestaan over de rechten en plichten. Wanneer iemand meent dat ten onrechte een bepaald besluit is genomen, dan moet daarover gecommuniceerd kunnen worden. Via de Verzamelbrief van 12 juli heb ik het belang van het bieden van de mogelijkheid van bezwaar en beroep actief onder de aandacht van gemeenten gebracht.

Handhaving

Alle gemeenten waar de tegenprestatie een verplichtend karakter heeft, hanteren sancties, zoals het korten van de uitkering, het stoppen van de uitkering of het geven van een waarschuwing, als de WWB-er niet meewerkt.

De WWB-er

Uit het onderzoek blijkt dat veel WWB-ers volgens de casemanagers in het begin geen zin hebben in de tegenprestatie. Echter als zij eenmaal begonnen zijn slaat deze grondhouding snel om naar overwegend positief. Het principe om maatschappelijk bezig te zijn wordt in de regel geaccepteerd door de meeste WWB-ers.

Het doet mij genoeg dat de WWB-ers (al dan niet na verloop van tijd) positief staan tegenover de tegenprestatie.

Ik constateer dat uit het onderzoek blijkt dat in de meeste gemeenten de WWB-er wel degelijk invloed heeft op de keuze van de activiteiten. Zoals eerder aangegeven vind ik dit positief. Ook blijkt dat de WWB-ers overwegend positief staan tegenover de tegenprestatie. Dit laat zien dat de tegenprestatie kan bijdragen aan het welbevinden van de bijstandsgerechtigde.

Uitdagingen bij de invoering

Een aantal gemeenten noemt een aantal belemmeringen bij het invoeren van de tegenprestatie. Gemeenten die nog geen tegenprestatie hebben ingevoerd zien het vaakst belemmeringen. Voor zover sprake is van belemmeringen, worden vooral genoemd het vinden van voldoende maatschappelijk nuttige activiteiten (die niet leiden tot verdringing van vrijwilligerswerk of betaalde arbeid) en de uitvoeringskosten die gemoeid zijn met organisatie en begeleiding van WWB-ers. Voor de uitvoeringskosten van de WWB, waaronder kosten voor tegenprestatie, ontvangen gemeenten geld via het Gemeentefonds. Verder blijkt uit het onderzoek dat de begeleiding van WWB-ers voornamelijk plaatsvindt op de plek waar de tegenprestatie wordt uitgevoerd of via de vrijwilligerscentrale of welzijnsorganisatie die mensen plaatst.

Denkbaar is dat de organisaties waar de maatschappelijk nuttige activiteiten worden uitgevoerd en die baat hebben bij de inzet van extra handen, kunnen bijdragen in de begeleiding.

Conclusie

Het rapport geeft inzicht in de wijze van uitvoering van de tegenprestatie. De mogelijkheid tot het opleggen van een tegenprestatie werd pas in 2012 in de WWB geïntroduceerd. Het aantal toepassingen stijgt, getuige het feit dat er in de eerste helft van 2013 ongeveer net zo veel toepassingen zijn geweest als in heel 2012. De conclusie «onbekend maakt onbemind» dringt zich op. Gemeenten en WWB-ers die ermee werken staan er positiever tegenover en zien minder belemmeringen dan gemeenten en bijstanders die dat nog niet doen.

Het is goed om te zien dat er rekening wordt gehouden met de persoonlijke omstandigheden van de betrokkene en de motivatie en wensen van betrokkene. Zoals ik al eerder heb aangegeven vind ik het van belang dat de bijstandsgerechtigde ook zelf ideeën kan aandragen of keuze mogelijkheden heeft voor het verrichten van maatschappelijk nuttige activiteiten als tegenprestatie voor de uitkering.

Het rapport laat zien dat de betrokkene wordt geïnformeerd over de rechten en plichten van de tegenprestatie. Ik hecht eraan dat de mogelijkheid van bezwaar of beroep altijd helder is en heb dit ook onder aandacht van gemeenten gebracht.

Gelet op de bevindingen uit het rapport en het feit dat de tegenprestatie een relatief nieuw instrument is, zal ik Divosa ondersteunen om een «werkwijzer tegenprestatie» te maken ten behoeve van de uitvoering door gemeenten. Daarmee wil ik gemeenten behulpzaam zijn bij de keuzes om invulling te geven aan hun beleid.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
J. Klijnsma