

Beleidsplan Tegenprestatie naar vermogen Dinkelland

11 november 2014
Gemeente Dinkelland

1. Inleiding

De gemeente kan uitkeringsgerechtigden vragen maatschappelijk nuttige werkzaamheden te doen in de samenleving als tegenprestatie voor het ontvangen van een uitkering. De Participatiewet verplicht gemeenten om hierover – ingaande 2015 - beleid vast te stellen, en de regels vast te leggen in een verordening. Het beleid en de verordening moeten vóór 1-1-2015 worden vastgesteld.

Door middel van deze beleidsnotitie wordt inzicht gegeven in de wijze waarop de gemeente Dinkelland in 2015 wil starten met de invoering van de tegenprestatie.

2. Wettelijk kader

Definitie

De tegenprestatie staat in artikel 9 WWB, artikel 37 IOAW en artikel 37 IOAZ:

Het naar vermogen verrichten van door het college opgedragen onbetaalde maatschappelijk nuttige werkzaamheden die worden verricht naast of in aanvulling op reguliere arbeid en die niet leiden tot verdringing op de arbeidsmarkt.

Deze verplichting is als 3^e verplichting in de wet opgenomen, ná de verplichtingen om:

- Regulier werk te verkrijgen, aanvaarden en te behouden (incl. registratie als werkzoekende bij het UWV)
- Gebruik te maken van en mee te werken aan re-integratietrajecten, gericht op arbeidsinschakeling.

Uit deze volgorde kan worden afgeleid dat het vinden van regulier werk voorop staat, maar dat – zolang dat niet lukt – van mensen met een uitkering een tegenprestatie gevraagd kan worden. Het primaire doel daarvan is dat iemand maatschappelijk nuttige activiteiten verricht. Echter, dit mag re-integratie naar betaald werk niet in de weg staan. Ook mag re-integratie niet het hoofddoel van de tegenprestatie zijn. Dat betekent niet dat de tegenprestatie niet mag bijdragen aan arbeidsinschakeling. Het kan een mooie manier zijn voor uitkeringsgerechtigden om te (blijven) participeren in de samenleving en om een sociaal netwerk, arbeidsritme en regelmaat te behouden. Dit zijn ook noodzakelijke voorwaarden om de kansen op de arbeidsmarkt te vergroten.

Het onderscheid tussen vrijwilligerswerk en een tegenprestatie zit in het verplichte karakter van de tegenprestatie. Vrijwilligerswerk is onbetaald werk dat volledig vrijwillig (onverplicht) wordt gedaan in enig georganiseerd verband, voor anderen of de samenleving. Een tegenprestatie kan door de gemeente – onder voorwaarden, zie hierna - worden opgedragen. Echter, werkzaamheden die iemand als vrijwilliger doet, kunnen ook worden gedaan in het kader van de tegenprestatie. Het is aan de gemeente om te bepalen of iemand hiermee aan zijn verplichtingen tot het doen van een tegenprestatie heeft voldaan. In het verlengde hiervan kan in individuele situaties ook tijdelijk ontheffing van de arbeidsverplichting en de verplichting tot tegenprestatie worden gegeven als er sprake is van zorgtaken, zoals mantelzorg.

Doelgroep

Op grond van de Wet Maatregelen WWB kan de verplichting om een tegenprestatie te doen, worden opgelegd aan mensen die een WWB-, IOAW- of IOAZ-uitkering ontvangen. Als deze uitkering wordt verleend aan gehuwden, geldt deze verplichting voor ieder van hen.

Deze plicht geldt niet voor belanghebbenden die volledig en duurzaam arbeidsongeschikt zijn en op grond daarvan volledig zijn vrijgesteld van de arbeids- en re-integratieverplichting. Ook voor alleenstaande ouders die op grond van artikel 9a WWB op eigen verzoek een ontheffing van alleen de arbeidsverplichting hebben, is de tegenprestatie niet van toepassing.

Criteria

Uit het bovenstaande zijn enkele criteria af te leiden, die hieronder kort toegelicht worden:

- a) Onbetaald: Het gaat hier om werkzaamheden waar geen loon voor wordt betaald. Als er wel loon wordt betaald, dan is er sprake van reguliere werkzaamheden. Als alleen een onkosten- of vrijwilligersvergoeding wordt betaald, dan is toch sprake van onbetaalde werkzaamheden.
- b) Additioneel, géén verdringing: Het moet gaan om werkzaamheden waar in deze tijd en op deze plaats geen enkele bereidheid is om daar een geldelijke beloning voor te betalen (plaats- en tijdgebonden). Dat betekent dat het noodzakelijk is om regelmatig te evalueren of de werkzaamheden nog steeds als additioneel kunnen worden beschouwd. Er is een groot grijs gebied waar verdringing van de arbeidsmarkt op de loer ligt.
- c) Tegenprestatie is géén re-integratie: arbeidsinschakeling kan zonder meer een secundair doel zijn, maar als het hoofdzakelijk of uitsluitend gericht is op arbeidsinschakeling, dan is sprake van een re-integratietraject of participatieplaats.
- d) Afgestemd op de capaciteiten en mogelijkheden van de persoon: Individualisering is noodzakelijk om het onderscheid te maken met verplichte arbeid. Op grond van uitspraken van o.a. de Centrale Raad van Beroep moet bij de vaststelling van de aard, de plaats, de duur en de werktijden van de te verrichten werkzaamheden rekening worden gehouden met de mogelijkheden, de werkervaring, de opleiding en de gezinssituatie van de belanghebbende. De tegenprestatie moet 'naar vermogen' zijn, uitvoerbaar door de betrokkene. Daarbij spelen verschillende zaken een rol, zoals lichamelijke en geestelijke gesteldheid, de mogelijkheid om op de werkplek te komen en de afstemming op de zorgtaken. Er zal dus maatwerk moeten worden geleverd, waarbij op individuele basis wordt aangegeven waarom deze activiteit geschikt is voor deze persoon en hoe deze activiteiten zijn afgestemd op de capaciteiten en mogelijkheden van belanghebbende. De staatssecretaris heeft bovendien regelmatig benadrukt dat rekening gehouden moet worden met de voorkeur van belanghebbende zelf.
- e) Beperkt in duur en omvang: Uit de Memorie van Toelichting blijkt dat gekeken moet worden naar de individuele omstandigheden van een uitkeringsgerechtigde, zoals leeftijd, opleiding, werkervaring en andere relevante persoonlijke omstandigheden. Deze individuele omstandigheden zullen met de uitkeringsgerechtigde besproken moeten zijn. Het enkel stellen dat de persoon niet beperkt is zodat hij alle soorten werkzaamheden kan verrichten, is dan ook onvoldoende. Het aanbieden van een standaardovereenkomst aan (nagenoeg) alle uitkeringsgerechtigden voldoet dan ook niet aan de eis van de individuele afweging. Uit jurisprudentie-uitspraken blijkt dat 32 uur per week in ieder geval te veel wordt gevonden voor de tegenprestatie (tenzij expliciet éénmalig 32 uur in één week).
- f) Maatschappelijk nuttige activiteiten: Dit begrip wordt niet nader omschreven in de wetgeving of jurisprudentie. Het kan gaan om activiteiten die nuttig zijn voor de lokale omgeving, voor de gemeente zelf of voor de ontwikkeling van de uitkeringsgerechtigde, bijvoorbeeld omdat de tegenprestatie mensen weer actief krijgt. Overigens mag mantelzorg niet als tegenprestatie worden aangemerkt, maar de gemeente hoeft iemand die mantelzorg verleent geen tegenprestatie op te leggen.

3. Lokale keuzes in het opleggen van de tegenprestatie

3.1 Vrijwillig versus verplicht

In de gemeente zetten heel veel mensen zich actief in voor het maatschappelijk belang. Zij zorgen bijvoorbeeld voor een familielid als mantelzorger of werken als vrijwilliger. Ook uitkeringsgerechtigden kunnen vrijwilligerswerk doen of actief zijn als mantelzorger en zo iets terug doen voor de samenleving. Veel van hen doen dit zelfs al. Daarmee voldoen zij aan onze vraag iets terug te doen voor de samenleving.

We willen deze groep, die al vrijwillig actief is in de gemeente, niet op één hoop gooien met uitkeringsgerechtigden die verplicht worden een tegenprestatie te doen. Vrijwillig is het namelijk niet, en de grote groep vrijwilligers die de gemeente rijk is, moet niet verward worden met ongemotiveerde cliënten die verplicht zijn een tegenprestatie te doen. Bovendien kunnen ongemotiveerde cliënten buitenproportioneel veel begeleiding vragen of weinig opleveren. We brengen daarom een tweedeling aan in de tegenprestatie: de vrijwillige tegenprestatie en de verplichte tegenprestatie.

De vrijwillige tegenprestatie houdt in dat de uitkeringsgerechtigde wordt gestimuleerd zelf op zoek te gaan naar vrijwilligerswerk. Zo kunnen zij zelf op zoek gaan naar iets dat past bij hun wensen en mogelijkheden. Wanneer de uitkeringsgerechtigde dit gevonden heeft, wordt geen tegenprestatie opgelegd.

Wanneer een uitkeringsgerechtigde geen vrijwilligerswerk wil doen, wordt hem of haar een verplichte tegenprestatie opgelegd. Dit kan niet worden georganiseerd binnen het bestaande vrijwilligerswerk, om een duidelijke lijn te bewaren tussen vrijwilligerswerk en een verplichte tegenprestatie. Door het gebrek aan motivatie vraagt deze groep daarnaast veel begeleiding. De verplichte tegenprestatie wordt daarom ingevuld door middel van speciale projecten.

3.2 De stappen van het opleggen van een tegenprestatie

Het is primair van belang dat een uitkeringsgerechtigde zich optimaal inspant om zo snel en duurzaam mogelijk terug te keren op de arbeidsmarkt. Daarom zal geen tegenprestatie worden opgelegd wanneer een uitkeringsgerechtigde al part-time werkt. Hij of zij is dan al bezig met zijn of haar terugkeer naar de arbeidsmarkt.

Wanneer iemand actief is in een re-integratie-traject wordt gekeken naar de belasting. De re-integratie is het belangrijkste. Mocht daarnaast ruimte over zijn, dan doen we een stap naar rechts om de extra ruimte te benutten voor het maatschappelijk nut.

Vervolgens wordt na gegaan of de uitkeringsgerechtigde al actief is als mantelzorger of als vrijwilliger in het dorp. Indien zij al maatschappelijk actief zijn, voldoen zij aan de wederkerigheid. Daarom vragen we van hen geen tegenprestatie. Wanneer een uitkeringsgerechtigde niet re-integreert en niet maatschappelijk actief is, geven we hen de mogelijkheid om zelf op zoek te gaan naar een activiteit van maatschappelijk nut. We noemen dit de vrijwillige tegenprestatie.

Indien de uitkeringsgerechtigde zelf niet op zoek gaat naar een maatschappelijke activiteit, dan zal er een worden opgelegd. In verband met het niet-vrijwillige karakter en de extra begeleiding die nodig is voor deze ongemotiveerde groep, zal de gemeenten zelf maatschappelijke nuttige activiteiten of projecten organiseren. Hierbij kan worden gedacht aan het onderhouden van openbaar groen, of het strooien van zout bij bejaardentehuizen. Hierbij zal per project bezien moeten worden welke werkzaamheden er zijn, wie dit organiseert, hoeveel mensen hierbij ingezet kunnen worden, etc.

Schematisch komt het opleggen van de tegenprestatie er zo uit te zien:



4. Financiële kaders

Er zijn geen gelden beschikbaar gesteld voor het organiseren van de tegenprestatie, het rijk verwijst naar bekostiging uit het Gemeentefonds. De uitvoering van de tegenprestatie moet daarom zo veel mogelijk budgetneutraal gebeuren.

Natuurlijk geeft het inzetten van uitkeringsgerechtigden via tegenprestatie wel maatschappelijk rendement, maar de vraag is waar dit rendement terecht komt en of dit financieel vertaald kan worden.

Er zijn echter wel extra inspanningen nodig om de tegenprestatie te realiseren. Naast de beleidsmatige inzet, brengt de uitvoering van de tegenprestatie het nodige werk met zich mee. Hiervoor is geen extra formatie beschikbaar. De gesprekken over invulling van een tegenprestatie zullen meegenomen moeten worden in de reguliere gesprekken met cliënten, zowel bij het in behandeling nemen van aanvragen en het bespreken van trajecten als bij de reguliere voortgangs- en hercontrolegesprekken.

Voor vrijwillige tegenprestatie worden verwacht dat geen extra kosten worden gemaakt. De uitkeringsgerechtigden gaan regulier vrijwilligerswerk uitvoeren en vallen daarmee binnen de bestaande vrijwilligersfaciliteiten. De organisaties waar ze aan de slag gaan hebben bovendien voordeel van de extra instroom aan vrijwilligers. Projecten voor de verplichte tegenprestatie vragen echter wel extra begeleiding, en zullen daarom kosten met zich mee brengen.

De kosten die gemaakt worden voor deze laatste groep kunnen wellicht worden gedekt door de maatregelen die zullen worden opgelegd door het verzaken van de plicht. De handhaving van deze laatste groep kan een middel zijn hen te activeren of uit te laten stromen door middel van maatregelen. Handhaving kost geld maar dit wordt goed gemaakt door de vermindering van uitgaven op het BUIG budget.

5. Uitwerking

a. wie komt voor de tegenprestatie in aanmerking?

In principe aan alle personen die een WWB-, IOAW- of IOAZ-uitkering ontvangen. Daarbij wordt rekening gehouden met persoonlijke situatie en individuele omstandigheden.

b. wanneer komt iemand voor de tegenprestatie in aanmerking?

De insteek is om bij het indienen van een nieuwe aanvraag voor een uitkering en bij de beoordeling van een hercontrole het onderdeel tegenprestatie terug te laten komen. Bij nieuwe aanvragen wordt de vraag over tegenprestatie dus direct meegenomen, voor de bestaande cliënten is in principe iedereen binnen 1 jaar beoordeeld op mogelijkheden van een tegenprestatie.

c. wat is een significante tegenprestatie?

Tegenprestatie wordt omschreven als een activiteit voor minimaal 2 uur per week gedurende een periode van maximaal 6 maanden.

Hierbij is de maximale vrijheid het uitgangspunt, zodat per cliënt bekeken kan worden wat wenselijk is. Het minimum aantal uren is bewust laag gesteld, om individueel maatwerk te kunnen afspreken. Dit betekent niet dat 2 uur per week altijd voldoende is. Wanneer meer uur per week binnen het vermogen van de cliënt ligt, kan er voor meer uur per week een tegenprestatie worden opgelegd. Het maximum is genoemd om de tijdelijkheid van de tegenprestatie te accentueren. De tegenprestatie kan jaarlijks worden opgelegd.

d. Controle

Er wordt bijgehouden welke activiteiten een uitkeringsgerechtigde verricht:

- Re-integratie
- Vrijwilligerswerk
- Mantelzorg
- Tegenprestatie.

Met de cliënten worden afspraken gemaakt over melding van wijzigingen op het gebied van mantelzorg en vrijwilligerswerk. Steekproefsgewijs zal controle plaatsvinden. Bij de verplichte tegenprestatie wordt met de aangewezen begeleider afspraken gemaakt over rapporteren van aanwezigheid en incidenten.

e. Handhaving

Wanneer een tegenprestatie is opgelegd, is de cliënt verplicht deze uit te voeren. Wanneer hij of zij dit niet doet, wordt een maatregel opgelegd. Door middel van eerder genoemde controle wordt hierop gehandhaafd.

f. Verzekeringen

De verplichte tegenprestatie valt niet onder de reguliere collectieve vrijwilligersverzekering. Hiervoor dient de PEP-polis van Achmea afgesloten te worden.

g. Keuzes t.a.v. onkostenvergoedingen

De gemeente betaalt geen onkostenvergoedingen. Indien er sprake is van een onkostenvergoeding zal deze door de organisatie zelf betaald moeten worden. Ook de hoogte zal dan bepaald worden door de organisatie. Deze onkostenvergoeding wordt niet in mindering gebracht op de uitkering, als:

Verstrekt op basis van daadwerkelijk gemaakte kosten (belanghebbende heeft bonnetjes gedeclareerd);

De vergoeding blijft binnen de wettelijke normen van de vrij te laten onkostenvergoeding. Het gaat hier om de lage vrijlating (€ 95,- per maand en € 764,- per jaar) aangezien het geen onderdeel uitmaakt van een traject richting arbeid.

De Participatiewet kent evenals de huidige WWB ook een premie voor het verrichten van onbetaalde arbeid. Deze regeling geldt alleen voor re-integratietrajecten, dus niet voor de tegenprestatie.

Bijlage1 Geschikte werkzaamheden

De regering geeft de volgende voorbeelden voor werkzaamheden die als tegenprestatie kunnen worden ingezet:

- werkzaamheden bij een openluchtmuseum;
- koffie/thee schenken in een verpleegtehuis, buurthuis of een bejaardentehuis;
- sneeuwschuiven (bijvoorbeeld bij een bejaardentehuis);
- meelopen met de dierenambulance;
- afval langs wegen en in wijken verwijderen;
- bospaden schoonhouden;
- verkeersborden reinigen/schoonmaken;
- opknappen, schoonmaken, onderhouden van speeltuinen of gemeentelijke terreinen;
- taalmaatje voor nieuwkomers;
- beheerder van een parkeerplaats of fietsenstalling (bijv. bij een station);
- vervoer via kerken of ouderenorganisaties;
- warme maaltijden bereiden en leveren;
- de was doen;
- strijken;
- tijdelijke werkzaamheden rond een wijkcentrum;
- helpen bij het oversteken van kinderen (scholen);
- werkzaamheden in theaters;
- praten met nabestaanden;
- inzet bij (sport)evenementen;
- daklozen die wekelijks mensen rond leiden door de stad;
- gehandicapten begeleiden bij het zwemmen;
- voorlezen op scholen;
- moestuin aanleggen met leerlingen uit groep 5 of 6 basisschool;
- additionele werkzaamheden bij het Leger of Leger des Heils;
- schoonhouden van parkeerplaatsen bij het ziekenhuis;
- boeken uitleen bij ziekenhuizen en verpleegtehuizen (met karretjes);
- maneges schoon en netjes houden;
- een functie vervullen in bijvoorbeeld een cliëntenraad;
- deelname aan een hulpverleningstraject bij persoonlijke of psychische problemen;
- werkzaamheden in bibliotheken;
- bezoek aan eenzame ouderen;
- werkzaamheden in bejaardentehuizen en buurthuizen;
- boodschappen halen voor Wmo-cliënten/hulpbehoevenden/ouderen;
- inzet in de groenvoorziening waar de gemeente de handen vanaf heeft getrokken;
- tuinonderhoud;
- openbare groenperken schoonhouden;
- administratie op orde brengen;
- conciërgeachtige werkzaamheden;
- mobiel beperkte inwoners helpen;
- klus- en verhuisteam oprichten;
- opzetten en geven cursussen;
- zorgtaken zoals huiskamerdiensten, activiteitenbegeleiding;
- helpen bij festivals;
- ondersteunend werkstages bij (maatschappelijke) organisaties:
- administratief, creatief, verzorging;
- ramen zetten;
- wandelen en koffiedrinken met groepen bewoners;
- lunch verzorgen op basisscholen;
- werkzaamheden in dierenasiel;
- receptionist of ontvangstdame/heer;
- beheer kantines sportverenigingen;
- wijkschouwen;
- zwemvierdaagse, wijkfeesten, buurt BBQ, straat opknappen, opzetten

- buitenspeeldag;
- spelletjesmiddagen, politiekcafé;
- buurtpreventie;
- buurtvaders;
- meldpunt voor veiligheid in de wijk (signalering);
- assistent beheerder buurthuizen;
- klussenteam in de wijk;
- ondersteunen bij wijkactiviteiten (halen/brengen);
- organiseren activiteiten voor kinderen (in de wijk of stad);
- simpele schoonmaakwerkzaamheden in de eigen wijk;
- theekringen;
- verkiezing organiseren (weerman/vrouw van de wijk);
- multicultureel sportevenement met gehandicapten;
- ontmoeting in de wijk met aandacht voor verschillende geloofsovertuigingen;
- sportclinics in de wijken opzetten;
- organiseren wandelingen/sportcursussen;
- hulp bij reizen met openbaar vervoer;
- bootonderhoud;
- computermaatje;
- energiecoaches;
- formulierenbrigade;
- medewerker in ruilwinkel, wereldwinkel;
- websitebeheerder;
- speelgoed schoonmaken en voorlezen bij kinderdagverblijf;
- tekenwerkzaamheden architect;
- werkzaamheden op zorgboerderij;
- werknemersvaardigheden opdoen in niet commercieel bedrijf;
- oppasdienst;
- huiswerkbegeleiding;
- mantelzorg/mantelzorgondersteuning;
- in de zorg helpen;
- helpen in de moskee;
- recyclingbedrijf;
- weidevogels tellen;
- suppoost avondvierdaagse;
- beweeg en dieetprogramma;
- mailings voor gemeente verzorgen, nieuwsbrieven rondbrengen;
- rolstoelbrigade;
- fietsles geven;
- klaar-overs;
- werkervaring op doen via club van 1000;
- helpen bij scouting;
- enquêteur minimabeleid;
- beheren fietsenstalling;
- hulp in heemkundetuin;
- bijspringen op schapenhouderij;
- helpen bij landelijke horeca keten;
- afvalkalenders inpakken voor gemeente;
- kledingreparatie;
- inpakwerk;
- helpen op metaalafdeling; hand en spandiensten op school.

Via onderstaande beslisboom kan worden gecontroleerd of activiteiten een tegenprestatie betreffen.

1. Gaat het om iemand met een WWB-, IOAW- of IOAZ-uitkering?
Nee → Kan geen tegenprestatie zijn.
Ja → Ga naar vraag 2.
2. Gaat het om onbetaalde werkzaamheden?
Nee → Geen tegenprestatie maar regulier werk.
Ja → Ga naar vraag 3.
3. Gaat het om werkzaamheden die additioneel zijn op reguliere arbeid ?
Nee → Geen tegenprestatie maar werken met behoud van uitkering
Ja → Ga naar vraag 4.
4. Is het primaire doel arbeidsinschakeling?
Ja → Geen tegenprestatie maar een re-integratietraject of participatieplaats
Nee → Ga naar vraag 5.
5. Zijn de activiteiten nauwkeurig omschreven en afgestemd op de capaciteiten en mogelijkheden van belanghebbende?
Nee → Geen tegenprestatie
Ja → Ga naar vraag 6.
6. Is het beperkt in duur en omvang (zodat het re-integreren en solliciteren niet in de weg staat)?
Nee → Geen tegenprestatie
Ja → Ga naar vraag 7.
7. Gaat het om maatschappelijk nuttige activiteiten?
Nee → Geen tegenprestatie maar verplichte arbeid
Ja → TEGENPRESTATIE