

TEGENPRESTATIE REGIO ZUID-KENNEMERLAND

HAARLEM

ZANDVOORT

HEEMSTEDE

BLOEMENDAAL

HAARLEMMERLIEDE EN SPAARNWOUDE

JULI 2014

INHOUDSOPGAVE

Inleiding		3
Hoofdstuk 1	De tegenprestatie	4
1.1	Wettelijk kader	4
1.2	Voor wie geldt de tegenprestatie?	4
1.3	Voor wie geldt de tegenprestatie niet?	4
1.4	Werkzaamheden in het kader van de tegenprestatie	5
1.5	Spelregels ter voorkoming van verdringing van regulieren banen	5
1.6	Is het wel een tegenprestatie?	6
Hoofdstuk 2	Uitgangspunten en randvoorwaarden bij opleggen van een tegenprestatie	8
2.1	Eigen verantwoordelijkheid	8
2.2	Financiën	8
2.3	Aansluiten bij interesses en talenten	9
2.4	Veiligheid en verzekeringen	9
2.5	Handhaven	9
Hoofdstuk 3	Invoering tegenprestatie	10
3.1	Communicatie met klanten	10
3.2	Wat doen mensen zelf al?	10
3.3	Contact met aanbieders van plekken	10
3.4	Participatiemarkt	10

Inleiding

De tegenprestatie is sinds 1 januari 2012 in de Wet werk en bijstand opgenomen als een bevoegdheid. Wanneer de Participatiewet ingaat op 1 januari 2015 wordt de tegenprestatie een verplichting en moeten gemeenten beleid formuleren rondom de tegenprestatie en dit vastleggen in een verordening. In de verordening moet de duur, de omvang en de inhoud van de tegenprestatie worden vastgelegd.

In de Beleidskeuzenota Participatiewet Haarlem Zandvoort (vastgesteld in de raden van Haarlem en Zandvoort januari 2014), is aangegeven dat het begrip tegenprestatie nader uitgewerkt zal worden en beleid zal worden geformuleerd.

Het doel van deze nota is om beleid te formuleren hoe de regio Zuid-Kennemerland (Haarlem, Zandvoort, Heemstede, Bloemendaal, Haarlemmerliede en Spaarnwoude) vorm kan geven aan de tegenprestatie. We vragen de gemeenteraden in te stemmen met dit beleid, zodat dit beleid eind oktober 2014 opgenomen kan worden in de verordening tegenprestatie.

Bij het formuleren van het beleid is gebruik gemaakt van de Werkwijzer Tegenprestatie welke in opdracht van DIVOSA is geschreven. Deze handreiking is speciaal geschreven voor gemeenten en bedoeld om het beleid handen en voeten te kunnen geven.

In het geformuleerde beleid is het uitgangspunt dat hoewel de tegenprestatie een wettelijke verplichting is, we deze verplichting vertalen naar kansen en het vergroten van talenten van burgers. We vragen mensen om zelf invulling te geven aan hun tegenprestatie en deze zelf te organiseren. Burgers worden zo gestimuleerd om het heft in eigen hand te nemen. De reden dat we dit ook vragen is dat uit onderzoek van de FNV is gebleken dat mensen met een uitkering graag zouden zien dat rekening gehouden wordt met hun wensen en dat aangesloten wordt bij hun talenten. Op deze manier laten we mensen vrij in hun keuze ne stimuleren we de inzet van hun talenten. Mensen die al vrijwilligerswerk doen of mantelzorg verrichten zetten hun talenten al in en deze werkzaamheden worden dan ook als tegenprestatie beschouwd.

Ieder hoofdstuk sluit af met een keuzevoorstel en dit voorstel is omkaderd.

Hoofdstuk 1: De tegenprestatie

We kennen binnen de Wet werk en bijstand op dit moment vele vormen van onbetaalde arbeid, bijvoorbeeld vrijwilligerswerk, participatieplaatsen en werken met behoud van uitkering. Sinds 2012 is daar een variant bijgekomen, namelijk de tegenprestatie. In de Beleidskeuzenota Participatiewet Haarlem Zandvoort is de tegenprestatie als volgt verwoord:

“Een tegenprestatie betekent het verrichten van onbetaalde maatschappelijk nuttige werkzaamheden. De werkzaamheden moeten afgestemd worden op de mogelijkheden van de persoon en moeten in duur en omvang beperkt worden, zodat tegenprestatie eventuele werkaanvaarding of re-integratie niet in de weg staan”.

Doel van de verplichte tegenprestatie is invulling te geven aan de wens van de regering iets terug te verlangen van mensen die een beroep doen op de solidariteit van de samenleving. Door mensen de keuze te bieden uit een tegenprestatie, vrijwilligerswerk en mantelzorg verwachten we meer participatie op deze gebieden. Ook kan het leveren van een tegenprestatie in het belang zijn van de klant, omdat hij/ zij op deze manier invulling geeft aan zijn maatschappelijke betrokkenheid.

1.1 Wettelijk kader

De tegenprestatie staat nu 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”.

Dit artikel is nu nog een bevoegdheid en de regio Zuid-Kennemerland heeft tot op heden niet of incidenteel gebruik gemaakt van deze bevoegdheid.

Vanaf 1 januari 2015 wordt de tegenprestatie een verplichting voor gemeenten en is in artikel 9 onderdeel c van de wettekst Participatiewet opgenomen en is gelijkkluidend aan de wettekst zoals hierboven beschreven.

In artikel 7, eerste lid, onderdeel c staat dat de opdracht van het college is: het ontwikkelen van beleid ten behoeve van het verrichten van een tegenprestatie als bedoeld in artikel 9, eerste lid onderdeel c en het uitvoeren ervan, overeenkomstig de verordening, bedoeld in artikel 8, eerste lid onderdeel c.

In artikel 8 staat dat de opdracht van de gemeenteraad is: het opstellen bij verordening van regels met betrekking tot het opdragen van een tegenprestatie als bedoeld in artikel 9, eerste lid, onderdeel c.

1.2 Voor wie geldt de tegenprestatie?

De tegenprestatie geldt voor mensen die een uitkering levensonderhoud op grond van de Participatiewet ontvangen.

1.3 Voor wie geldt de tegenprestatie niet?

Bij de tegenprestatie gaat het om een tegenprestatie naar vermogen en er moet dan ook rekening worden gehouden met lichamelijke, psychische en individuele omstandigheden. Dat betekent dat voor de volgende mensen de tegenprestatie wettelijk niet geldt:

- Burgers die alleen bijzondere bijstand ontvangen
- Nuggers: niet uitkeringsgerechtigden die door gemeenten worden ondersteund bij het zoeken naar werk.
- Alleenstaande ouders die ontheffing hebben van de arbeidsverplichting.
- Mensen die volledig en duurzaam arbeidsongeschikt zijn en op grond daarvan volledig zijn vrijgesteld van de arbeids- en re-integratie verplichting.

Daarnaast is er een gemeentelijke beleidsvrijheid om bepaalde doelgroepen geen tegenprestatie op te leggen. We kiezen ervoor om aan de volgende groepen mensen geen tegenprestatie op te leggen:

- Burgers die een re-integratie traject /directe bemiddeling naar werk volgen.
- Burgers die vrijwilligerswerk doen.
- Burgers die mantelzorg verrichten.

1.4. Werkzaamheden in het kader van de tegenprestatie

Bij het bepalen van de soort werkzaamheden in het kader van de tegenprestatie moeten de volgende zaken in acht worden genomen.

- Het gaat om werkzaamheden waarvoor geen loon wordt betaald. Als dat wel het geval is, dan is er sprake van regulier werk en moeten de inkomsten op de uitkering worden gekort.
- Als een onkosten- of vrijwilligersvergoeding wordt betaald, is er toch sprake van onbetaalde werkzaamheden.
- Het moet gaan om werkzaamheden waar in deze tijd en op deze plaats geen enkele bereidheid is om daar een geldelijke beloning voor uit te geven. Het moet ook plaats- en tijdgebonden zijn. Er moet dus sprake zijn van additionele werkzaamheden. En dat is een lastige, want er is een groot grijs gebied waar verdringing op de arbeidsmarkt op de loer ligt. SZW, VNG en DIVOSA hebben een aantal spelregels opgesteld om dit zoveel mogelijk te voorkomen. Op deze spelregels wordt in de volgende paragraaf ingegaan.
- Het primaire doel van de tegenprestatie is dat iemand maatschappelijk nuttige activiteiten doet. Maar wanneer is een maatschappelijke activiteit nuttig? In de wet wordt dit niet nader omschreven en er is ook nog geen jurisprudentie over. Als omschrijving hanteren we: activiteiten die nuttig zijn voor de lokale omgeving of voor de gemeente en ook de maatschappelijke ontwikkeling van de klanten wordt als nuttig beschouwd. Bijvoorbeeld omdat de tegenprestatie de mensen actief bij de maatschappij betreft. Voorbeelden van werkzaamheden in het kader van de tegenprestatie zijn: leesouder op school, helpen bij organisatie van een festival, scheidsrechter bij een voetbalvereniging, activiteiten in een wijkcentrum.
- De werkzaamheden moeten volgens de wet beperkt in tijd en omvang zijn. Door gemeenten wordt hier verschillend mee omgegaan. In deze nota wordt de keuze gemaakt dat iemand

die minimaal 2 uur per week maatschappelijk actief is voor de samenleving over een periode van minimaal 3 maanden per jaar, voldoet aan zijn/haar tegenprestatie.

1.5 Spelregels ter voorkoming van verdringing van reguliere banen bij de tegenprestatie

SZW, VNG en DIVOSA hebben een aantal spelregels opgesteld om verdringing van reguliere banen te voorkomen bij de toepassing van de tegenprestatie. Het gaat in hoofdlijnen om de volgende regels:

1. Taak college en raad. In de verordening opnemen dat het voorkomen van verdringing één van de criteria is bij de keuze van de tegenprestatie.
2. Beoordeling van geschikte activiteiten. Bij de uitvoering moeten procedurele punten in acht worden genomen, bijv: geen betaalde werkzaamheden en er mag geen vacature openstaan voor deze werkzaamheden.
3. Omschrijving van de tegenprestatie. Bijv: kortdurende werkzaamheden en afgestemd op de situatie en de persoon.

1.6 Is het wel een tegenprestatie?

Tot nu toe is beschreven wat een tegenprestatie wel en niet is en waar het allemaal wel en niet aan moet voldoen. Toch blijft de vraag wanneer iets een tegenprestatie is, soms lastig te beantwoorden. Door onderstaand stappenplan te volgen, wordt exact duidelijk wanneer sprake is van een tegenprestatie:

1. Gaat het om iemand met een uitkering Participatiewet?
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 **re-integratie traject 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**

- Tegenprestatie geldt voor mensen die een uitkering levensonderhoud op grond van de Participatiewet ontvangen.
- Tegenprestatie geldt **wettelijk** niet voor : mensen die alleen bijzondere bijstand ontvangen, nuggers: uitkeringsgerechtigden die door gemeenten worden ondersteund bij het zoeken naar werk, alleenstaand ouders die ontheffing hebben van de arbeidsverplichting, mensen die volledig en duurzaam arbeidsongeschikt zijn en op grond daarvan volledig zijn vrijgesteld van de arbeids- en re integratieverplichting.
- Vanuit **gemeentelijke beleidsvrijheid** kiezen we ervoor om bepaalde doelgroepen geen tegenprestatie op te leggen: mensen die een re integratie traject /directe bemiddeling naar werk volgen, mensen die vrijwilligerswerk doen en mensen die mantelzorg verrichten.
- De werkzaamheden moeten beperkt in duur en omvang zijn en in deze nota is de volgende keuze gemaakt: de klant is minimaal 2 uur per week maatschappelijk actief voor de samenleving over een periode van minimaal 3 maanden per jaar.

Hoofdstuk 2 Uitgangspunten en randvoorwaarden bij het opleggen van een tegenprestatie

Gemeenten hebben de opdracht gekregen om een tegenprestatie te vragen aan klanten. Bij het formuleren van beleid en de implementatie hiervan moet met een aantal uitgangspunten en randvoorwaarden rekening gehouden worden.

In dit hoofdstuk worden deze uitgangspunten en randvoorwaarden benoemd.

Uitgangspunten

2.1 Eigen verantwoordelijkheid

In de Beleidskeuzenota Haarlem en Zandvoort hebben de Gemeenteraden vastgesteld dat in de voorbereiding en implementatie van de Participatiewet vastgehouden wordt aan de veranderboodschap van het Sociaal domein van Haarlem en Zandvoort. De tegenprestatie is een onderdeel van de Participatiewet en dus geldt deze veranderboodschap ook voor het formuleren van beleid voor de tegenprestatie.

De veranderboodschap voor Haarlem en Zandvoort betekent dat we iedereen aanspreken op zijn of haar eigen verantwoordelijkheid: je kijkt eerst naar wat je zelf kunt doen. De gemeente neemt burgers minder bij de hand en stimuleert ze om ook verantwoordelijkheid te nemen voor de zorg van anderen. Dit denken is gebaseerd op de volgende uitgangspunten:

- Haarlemmers en Zandvoorters hebben regie over hun eigen oplossing: wat kunnen zij wél (eigen kracht);
- Haarlemmers en Zandvoorters kunnen, al dan niet met hulp, zelfstandig blijven functioneren (zelfredzaamheid);
- Haarlemmers en Zandvoorters doen mee vanuit de eigen mogelijkheden en vanuit wederkerigheid (actief burgerschap).

De gemeente biedt een goede infrastructuur om Haarlemmers en Zandvoorters te steunen in hun zelfredzaamheid, en in hun hulp aan anderen. Voor mensen die tijdelijk de regie over hun leven kwijt zijn, is er maatwerk. Er is een vangnet voor de meest kwetsbaren.

Dat betekent voor het invullen van de tegenprestatie dat bij het zoeken naar een tegenprestatie wordt aangesloten wordt bij de eigen verantwoordelijkheid van de klant en dat de klant zelf invulling gaat geven aan de tegenprestatie en deze ook zelf gaat organiseren.

2.2 Financiën

Het Rijk stelt geen gelden beschikbaar voor het organiseren van de tegenprestatie en de kosten mogen niet worden gefinancierd uit het Participatiebudget. Natuurlijk is er wel geld nodig omdat er beleid moet worden geformuleerd, de klanten moeten worden geïnformeerd en waar nodig zal de klant geholpen moeten worden. Soms moet voor werkzaamheden in het kader van de tegenprestatie een aansprakelijkheidsverzekering worden afgesloten (zie 2.4).

Afhankelijk van de invulling van de tegenprestatie zal budget moeten worden vrijgemaakt in de begroting 2015.

Randvoorwaarden

2.3 Aansluiten bij interesses en talenten

Uit onderzoek van de FNV (uit rapport “Beter zicht op werken in de bijstand”) blijkt dat mensen met een uitkering graag zouden zien dat gemeenten rekening houden met de wensen van de persoon zelf en dat aangesloten wordt bij de kennis en kunde van mensen met een uitkering. Het heeft voordelen om dit te doen: de klant doet iets waar hij energie van krijgt, de begeleidende organisatie heeft een gemotiveerde kracht en de gemeente hoeft minder te handhaven. Het aansluiten bij talenten en passies sluit ook mooi aan bij het in 2.1 geformuleerde uitgangspunt dat de klant zelf invulling gaat geven aan de tegenprestatie en deze zelf gaat organiseren. De klant zal dan hoogstwaarschijnlijk een tegenprestatie gaan kiezen die past bij zijn/haar wensen.

2.4 Veiligheid en verzekeringen

Het is de taak van gemeenten om toe te zien op de veiligheid bij het uitvoeren van de tegenprestatie, al geldt er geen wettelijke regeling over arbeidsomstandigheden en veiligheid. Dit betekent dat het aan de gemeente is om ervoor te zorgen dat de werkzaamheden worden uitgevoerd op een veilige plek met goede arbeidsomstandigheden. Een aantal gemeenten heeft dit opgelost door afspraken te maken met de maatschappelijke organisaties en in een overeenkomst op te nemen dat de organisaties de geldende veiligheids- en Arbo voorschriften in acht nemen.

Veel vrijwilligersverzekeringen dekken de tegenprestatie niet en dat geldt vaak ook voor een persoonlijke WA verzekering. Indien dit het geval is, dan is de gemeente verantwoordelijk. Gemeenten moeten een verzekering voor deze groep mensen afsluiten om te voorkomen dat gemeenten voor eventuele kosten opdraait.

2.5 Handhaven

Bij het opleggen van een tegenprestatie hoort ook dat de tegenprestatie wordt gehandhaafd.

Handhaving gebeurt door :

- In een verordening en beleidsregels uit te werken hoe de tegenprestatie wordt ingevuld en welke sanctie er verbonden is aan het niet nakomen van de verplichting.
- Controleren of de klant de opgelegde tegenprestatie nakomt.

De nalevingsbereidheid kan vergroot worden door het gedrag van de klant gericht te beïnvloeden.

Dit kan door o.a. ervoor te zorgen dat de klant de regels van de tegenprestatie goed kent en door het

positief formuleren van het beoogde gedrag door te stellen dat iedereen er toe doet en talenten heeft (eigen kracht).

- Uitgangspunten zijn: de klant geeft zelf invulling aan de tegenprestatie en organiseert deze ook zelf en doordat er geen financiële middelen beschikbaar worden gesteld door het Rijk zal de opzet en uitvoering van de tegenprestatie zeer sober zijn.
- Randvoorwaarden zijn: we sluiten aan bij interesses en talenten van mensen, veiligheid en verzekeringen zijn taken van de gemeenten en we handhaven de tegenprestatie.

Hoofdstuk 3 Invoering tegenprestatie

In de vorige hoofdstukken is aangegeven wat een tegenprestatie is, voor wie deze tegenprestatie wel en niet gaan gelden, duur en omvang en de uitgangspunten en randvoorwaarden zijn benoemd. Als uitgangspunt hebben we geformuleerd dat we de klant zelf verantwoordelijk is voor de invulling van de tegenprestatie en dat hij deze ook zelf gaat organiseren. Dat betekent dat we geen aparte infrastructuur in de organisatie gaan optuigen om de tegenprestatie vorm te gaan geven. De werkzaamheden die wel gedaan moeten worden in het kader van bijv. handhaving van de tegenprestatie, zullen in de bestaande processen ingevoegd worden.

Maar wat gaan we wel doen? En hoe zorgen we ervoor dat er voldoende passend aanbod is voor mensen aan wie wij vragen een tegenprestatie te leveren?

3.1 Communicatie met klanten

Klanten zal in een persoonlijke brief uitgelegd worden wat een tegenprestatie is, dat we uitgaan van eigen verantwoordelijkheid en tegenprestatie zelf organiseren. Ook wordt aangegeven dat we binnen deze regio met name inzetten op vrijwilligerswerk en mantelzorg. Belangrijk hierbij is dat een motiverende brief wordt opgesteld. Toonzetting zal zijn dat niemand aan de kant staat en dat we ieders talent voor de samenleving optimaal willen benutten.

3.2 Wat doen mensen zelf al?

Veel mensen zijn al maatschappelijk actief. Aan de hand van een op te stellen checklist kan beoordeeld worden of de activiteiten die mensen al doen, als tegenprestatie beschouwd kunnen worden. Deze checklist kan met de hierboven genoemde brief meegestuurd worden.

3.3 Contact met aanbieders van plekken

Werkplekken in het kader van de tegenprestatie kunnen gezocht worden via vrijwilligerscentrales, maatschappelijke organisaties en zorg- en welzijnsinstellingen. Contact wordt gezocht met de diverse beleidsterreinen binnen de gemeente wat de mogelijkheden zijn en hoe deze organisaties benaderd kunnen worden met de vraag om plekken voor de tegenprestatie aan te bieden.

3.4 Participatiemarkt

Om klanten en de maatschappelijk organisaties bij elkaar te brengen, zullen de gemeenten in de eerste helft van 2015 een Participatiemarkt organiseren, waarvoor klanten en maatschappelijke

organisaties door de gemeenten worden uitgenodigd. De boodschap aan klanten zal zijn: kennis maken met de mogelijkheden van participatie en het leveren van een tegenprestatie en zelf het heft in eigen hand nemen.

- Klanten zullen per brief geïnformeerd worden over de tegenprestatie.
- We zoeken contact met aanbieders van plekken
- We organiseren een Participatiemarkt met als doel klanten en maatschappelijke organisaties bij elkaar te brengen.