

Drempels bij het indienen van een bijstandsaanvraag

Van: Artie Ramsodit (PvdA) en Eva de Raadt (CDA)
Aan: leden van de commissie samenleving en de wethouder Werk & Bijstand
Datum: 25 december 2015
Bespreking: 14 januari 2016 bij agendapunt art 38 vragen 'wachttijd' bij bijstand

Inleiding

De gemeente Haarlem hanteert voor de bijstandsaanvraag het Poortmodel. Op 18 augustus 2015 zijn er door de PvdA artikel 38 vragen gesteld over de wachttijd bij de bijstandsaanvraag. Tevens zijn er aanvullende technische vragen gesteld. Naar aanleiding van de beantwoording ontstaat de indruk dat sprake is van een indirecte wachttijd bij de huidige procedure voor de aanvraag van een bijstandsuitkering. Bij de toepassing van 'de werkwijze Poortmodel' is het voor de aanvrager niet transparant dat het direct indienen van een bijstandsaanvraag mogelijk is. In de huidige werkwijze kan de volledige aanvraag pas na 4 weken worden ingeleverd. De huidige werkwijze lijkt gebaseerd op het wetsvoorstel om een zoektijd/wachttijd van vier weken in te stellen voor alle aanvragers van bijstand. Dit wetsvoorstel is echter niet doorgegaan.

Juridische kaders; de vier weken wachttijd is niet van toepassing voor 27 plussers

In het wetsvoorstel voor de Participatiewet werd voorgesteld om de vier weken verplichte zoektijd/wachttijd bij een bijstandsaanvraag uit te breiden naar personen van 27 jaar en ouder. Deze wetswijziging is echter niet doorgegaan. De vier weken zoektijd is wel gehandhaafd voor jongeren tot 27 jaar¹. De basis voor de afschaffing van de zoektijd/wachttijd voor personen van 27 jaar en ouder is het amendement Schouten-Kerstens (Kamerstukken II 2013/14, 33 801, nr. 27). Dit amendement is aangenomen en heeft geresulteerd in een aanpassing van artikel 9 van de Participatiewet waardoor vanaf 27 jaar de vier weken zoektijd/wachttijd dus niet geldt (TK 2013-2014, 33 988, nr. 6, Nota van wijziging).

Recht op bijstand en voorkomen afhankelijkheid

Het inzetten van instrumenten ter voorkomen van uitkeringsafhankelijkheid dient telkens in verhouding te staan met het recht op bijstand. Het verlenen van bijstand is immers op grond van art. 20 lid 3 van de grondwet een recht en geen gunst². Verdragende factoren zoals de termijnen in de 'werkwijze Poortmodel' lijken haaks te staan op het gegeven dat bijstandsverlening een sociaal grondrecht is, verankert in de grondwet.

Huidige werkwijze gemeente Haarlem

Wanneer men zich fysiek meldt bij de balie van het Werkplein voor een bijstandsaanvraag dient een aanvrager eerst het Poortmodel te doorlopen voordat het volledige aanvraagformulier kan worden ingeleverd. De aanvrager vult bij de fysieke melding een meldingsformulier in en ondertekent daarbij een procedure om eerst de stappen van het Poortmodel te doorlopen voordat

¹ <http://www.gemeenteloket.minszw.nl/dossiers/werk-en-inkomen/wwb/gemeentelijke-taken.html>, geraadpleegd 25 december 2015.

² Nederlanders hier te lande, die niet in het bestaan kunnen voorzien, hebben een bij de wet te regelen recht op bijstand van overheidswege.

men een aanvraag kan inleveren. Daarmee gaat de aanvrager impliciet akkoord met het uitstellen van de bijstandsaanvraag.

De stappen van het Poortmodel bestaan uit Informatiebijeenkomst 'rechten en plichten' een individueel Participatiegesprek den de workshop naar Werk. Dit duurt in totaal circa 20 werkdagen. Pas na de laatste stap van het Poortmodel, de workshop Naar werk, kan het aanvraagformulier voor een bijstandsuitkering de daarbij behorende stukken op afspraak persoonlijk worden ingediend.

Onduidelijkheid over het recht om direct een aanvraag in te dienen

Op het aanvraagformulier uitkering (inlichtingenformulier) staat in de aanhef:

Als na de workshop Naar Werk blijkt dat er niet direct werk voor u is, dan kunt u binnen vijf werkdagen een afspraak maken met de gemeente. Neem dit formulier mee naar de afspraak.

De workshop Naar Werk is circa 20 werkdagen na het moment dat een aanvrager aan de balie komt (fysieke melding) voor een bijstandsaanvraag. Bij de fysieke melding aan de balie wordt niet expliciet vermeld dat men ook direct een bijstandsaanvraag kan indienen. Ook uit de informatie op de website, <https://www.haarlem.nl/bijstandsuitkering>, is niet duidelijk dat een aanvrager het recht heeft om direct een bijstandsaanvraag te doen. Er wordt alleen gewezen op het verplichte traject bij de bijstandsaanvraag dat eerst doorlopen moet worden. Zie onderstaande weergave van de website tekst (bron: www.haarlem.nl/bijstandsuitkering/ geraadpleegd 24 december 2015).

Bijstandsuitkering

Heeft u geen werk en heeft u samen met uw eventuele partner te weinig inkomen (of vermogen) om rond te komen? Dan komt u misschien in aanmerking voor een bijstandsuitkering. Wanneer u een bijstandsuitkering ontvangt, heeft u een aantal plichten. U moet solliciteren en er alles aan doen om werk te vinden. U krijgt niet meteen een uitkering. U moet de eerste weken na uw melding intensief op zoek naar een baan (of een opleiding).

Verplicht traject bij aanvraag bijstandsuitkering

(bron www.haarlem.nl/bijstandsuitkering/)

Na aanmelding op het Werkplein volgt een verplicht traject om u te ondersteunen naar het vinden van werk. Onderstaand een overzicht:

- De voorlichtingsbijeenkomst "Rechten en Plichten"
Hierin krijgt u informatie over de bijstand en de verplichtingen die aan het ontvangen van een bijstandsuitkering verbonden zijn.
- Participatiegesprek
Dit gesprek vindt binnen vijf dagen plaats, ná de bijeenkomst Rechten en Plichten. In dit gesprek bespreekt u wat u zélf al heeft gedaan om werk te vinden. Ook wanneer u niet kunt werken, wordt dit in dit gesprek besproken.

Voor dit gesprek neemt u het volgende mee:

- uw actuele Curriculum Vitae
- bewijsstukken van de laatste vijf sollicitaties

- de gemaakte huiswerkopdracht Vaardigheden en Competenties uit de werkmap
- Workshop Naar Werk
Deze workshop helpt u bij het vinden van werk en biedt u de kans uzelf te presenteren aan de re-integratiepartners Pasmatch en Agros. Deze partners bemiddelen naar vacatures bij verschillende werkgevers in de regio en zoeken naar geschikte kandidaten.
- Afspraak
Als na de workshop blijkt dat er niet meteen werk voor u is, dan ontvangt u na afloop van de workshop een inlichtingenformulier en maakt u met de gemeente een afspraak om dit formulier in te leveren mét alle bewijsstukken. De gemeente beoordeelt vervolgens of u in aanmerking komt voor een uitkering.

Uit de beantwoording van de technische vragen blijkt dat een aanvrager het recht heeft op elk moment in het proces een aanvraag tot bijstand in te dienen. Echter, door de huidige werkwijze van het Poortmodel is dit niet duidelijk voor de aanvrager. Men tekent immers voor een procedure die eerst doorlopen moet worden voordat het aanvraagformulier kan worden ingeleverd.

Onduidelijk onderscheid tussen melding en aanvraag

Het tegenstrijdige is dat enerzijds de fysieke melding niet als een bijstandsaanvraag wordt behandeld anderzijds is dit moment wel bepalend in de procedure op twee manieren. De datum van de fysieke melding is wel de datum voor de 8 weken termijn waarbinnen de aanvraag moet worden behandeld. De datum van de fysieke melding is ook de ingangsdatum wanneer er wel een uitkering wordt verstrekt. Echter, het inleveren van de formele bijstandsaanvraag kan pas vier weken na de fysieke melding plaatsvinden. Ook het onderzoek naar de rechtmatigheid van de aanvraag start pas na vier weken.

Nadere toelichting werkwijze poortmodel

De werkwijze Poortmodel geldt voor ieder die zich meldt bij de gemeente Haarlem in het kader van de Participatiewet. In de bijlage treft u de volledige passage hierover uit de notitie 'Werken naar vermogen'.

Het Poortmodel kent een vaste werkwijze. Het doel is van het Poortmodel is mensen zo snel mogelijk te begeleiden naar werk. In het Poortmodel doorloopt iedere klant een vast proces dit beslaat maximaal 4 weken. Het Poortmodel bestaat uit de volgende stappen:

1. Fysieke melding bij de balie, dit heeft niet de status van een aanvraag tot bijstand. Na maximaal 5 werkdagen volgt de volgende fase. Bij de fysieke melding bij de balie kan worden bepaald iemand niet door het Poortmodel te laten gaan, maar direct tot de aanvraag van een Participatiewet uitkering over te gaan; dit wordt de bypass genoemd. De criteria hiervoor zijn niet vastgelegd om ruimte te kunnen bieden aan maatwerk.
2. Informatiebijeenkomst 'rechten en plichten' na maximaal 5 werkdagen volgt de volgende fase.
3. Individueel Participatiegesprek na maximaal 5 werkdagen volgt de volgende fase.
4. Workshop Naar Werk (WNW) na maximaal 5 werkdagen volgt de volgende fase.
5. Invullen en persoonlijk inleveren van inlichtingenformulier met bijbehorende stukken als er geen werk gevonden is.

Indien de klant na het doorlopen van het Poortmodel niet direct naar werk is begeleid, kan door de klant een aanvraag Participatiewet uitkering gedaan. Voor de termijn van de indiening geldt dan, met terugwerkende kracht de datum van de fysieke melding. Inzet daarbij is afdoening binnen 8 weken vanaf het moment van fysieke melding. In de werkwijze zijn de eerste vier weken na de

fysieke melding gericht op de toeleiding naar werk en de vier weken na de workshop naar werk gericht op het toetsen van de rechtmatigheid.

Poortmodel en de uitgangspunten van de Algemene wet bestuursrecht (Awb)

De Participatiewet onderscheidt twee leeftijdscategorieën: de groep jonger dan 27 jaar en de groep 27 jaar en ouder. Voor de groep jonger dan 27 jaar geldt inderdaad een wachttijd in de Participatiewet en de AWB beslistermijn van 8 weken. Voor de groep 27 jaar en ouder geldt alleen de beslistermijn van de AWB, geen aparte wachttijd.

Volgens de beantwoording van de art 38 vragen zou geen sprake zijn van een standaard wachttijd voor de leeftijdscategorie 27 jaar en ouder. Dit lijkt te botsen met de termijnen in de werkwijze van het Poortmodel. Er zijn in de procedure van het Poortmodel diverse termijnen, in totaal bedragen deze maximaal 4 weken, Aan deze termijnen moet worden voldaan voordat een aanvraag daadwerkelijk kan worden ingeleverd. Het verplicht doorlopen van de procedure van het Poortmodel heeft de schijn van een indirecte wachttijd. Ook al valt de procedure van het Poortmodel binnen de Awb beslistermijn, daar is de 8 weken termijn niet voor bedoeld De huidige werkwijze werkt vertragend. Bovendien is het voor de aanvrager niet transparant dat direct een aanvraag indienen mogelijk is.

Recht van voorschot binnen vier weken na aanvraag

De bijstand is een vangnet. Om te ondervangen dat de een vrager aan betalingsverplichtingen kan voldoen bestaat daarom het recht van voorschot. Dit recht is van kracht vier weken na de datum van de aanvraag. Voor het recht van voorschot is het vereist dat er bewijsstukken worden overlegd en dat duidelijk is dat er geen recht op bijstand bestaat. In de werkwijze van het Poortmodel kan de klant pas na doorlopen van de stappen een aanvraag indienen met de daarbij behorende stukken. Dat is na maximaal vier weken. Het is nu onduidelijk hoe in het recht van voorschot kan worden voorzien. Immers er kan pas maximaal 4 weken een volledige aanvraag worden ingediend op grond van het Poortmodel. De procedure van het poortmodel kan vertragend werken voor de beoordeling van het recht op voorschot. Er kan in de huidige situatie binnen 48 uur wel een specifieke vorm van voorschot worden toegekend voor de meest directe levensbehoefte, het zogenaamd broodnodig. Echter dit is niet hetzelfde als het volledige voorschot zoals in artikel 52 van de Participatiewet staat. Zie onderstaand.

Artikel 52 Participatiewet

Het college verleent uiterlijk binnen vier weken na de datum van aanvraag en vervolgens telkens uiterlijk na vier weken, bij wijze van voorschot algemene bijstand in de vorm van een renteloze geldlening, zolang het recht op algemene bijstand niet is vastgesteld. De eerste zin is niet van toepassing indien:

a. de belanghebbende de voor de vaststelling van het recht op algemene bijstand van belang zijnde gegevens of de gevorderde bewijsstukken niet, niet tijdig of onvolledig heeft verstrekt en hem dit te verwijten valt, dan wel indien de belanghebbende anderszins onvoldoende medewerking verleent;

b. bij de aanvraag duidelijk is dat geen recht op algemene bijstand bestaat.

Mogelijke problemen voor de aanvrager door huidige werkwijze

De huidige werkwijze is gericht op toeleiding naar werk. De toeleiding naar werk is essentieel. Echter, de huidige aanpak binnen het Poortmodel resulteert in een aantal ongewenste neveneffecten;

- Het recht om een aanvraag te doen wordt afhankelijk gesteld van deelname aan een traject naar werk. Het recht om een aanvraag indienen wordt hierdoor circa vier weken vertraagd.
- De huidige werkwijze is voor de aanvrager niet transparant en creëert onnodig onzekerheid.
- De indirecte wachttijd vergroot de kans op stapeling van financiële problemen. Door stapeling van financiële problemen kunnen er schulden ontstaan. Bijvoorbeeld ten aanzien van de huur, de ziektekostenverzekering en andere structurele uitgaven.
- Het recht op een voorschot binnen 4 weken komt in het geding als pas na 4 weken het aanvraagformulier kan worden ingeleverd. Het verlenen van een volledig voorschot (op grond van artikel 52 participatiewet) lijkt praktisch niet meer mogelijk wanneer de stukken voor de toetsing pas vier weken na de melding kunnen worden ingediend.

Werkwijze in andere gemeenten

Uit navraag blijkt dat de onder andere de gemeenten Utrecht, Haarlemmermeer, Zaanstad en Huizen, in ieder geval binnen twee weken na de melding door een aanvrager de uitkeringsaanvraag in behandeling wordt genomen en de volledige aanvraagprocedure wordt gestart.

Voorstel aan de commissie

Op basis van voorgaande constatering willen de PvdA en het CDA in de commissie samenleving de volgende drie voorstellen aan het college bespreken:

- 1) Het college komt met een voorstel hoe transparant en actief wordt gecommuniceerd over het recht om direct een bijstandsaanvraag in te dienen.**
- 2) Het college komt met een aanpassing van de aanvraagprocedure zodat de indiening van een bijstandsaanvraag parallel kan plaatsvinden aan het traject om Haarlemmers actief naar werk te begeleiden.**
- 3) De beoordeling van een aanvraag wordt zo aangepast dat binnen vier weken na de fysieke melding het verstrekken van een volledig voorschot zoals bedoeld in artikel 52 van de Participatiewet mogelijk is.**

Bijlage

PARTICIPEREN NAAR VERMOGEN blz. 9-10

UITVOERINGSPROGRAMMA PARTICIPATIEWET JUNI 2015 –JUNI 2016 HAARLEM EN ZANDVOORT

2.2 Werkzoekenden met een korte afstand tot de arbeidsmarkt

In de re-integratie verordening van Haarlem en Zandvoort wordt onder een korte afstand tot de arbeidsmarkt verstaan dat deelname aan de arbeidsmarkt redelijkerwijs mogelijk is binnen één jaar.

Deze doelgroep is voldoende geschoold, heeft relevante werkervaring en wordt daarom als kansrijk en direct bemiddelbaar naar de arbeidsmarkt gezien. Voor een goede matching is voldoende aanbod van banen uiteraard ook van belang. Voor deze groep inwoners is er in de Participatiewet niets veranderd, maar voor deze groep hebben we sinds 1 januari 2015 wel een nieuwe aanpak: het zogenaamde Poortmodel.

Wat doen we?

Voor inwoners met een korte afstand tot de arbeidsmarkt zetten we de volgende voorzieningen in:

Workshop rechten en plichten

Wekelijks geven we twee workshops 'Rechten en plichten' aan alle nieuwe inwoners die een uitkering Participatiewet aangevraagd hebben. Groepsgewijs geven we uitleg over wat de rechten en plichten van de aanvrager zijn op grond van de Participatiewet.

Workshop naar werk

Inwoners krijgen advies over solliciteren, hun CV, en netwerken. Tijdens deze workshop kunnen *de direct bemiddelbare* inwoners een werkaanbod krijgen voordat de aanvraagprocedure verder gaat. Dit werkaanbod doen Haarlem en Zandvoort en de IASZ gemeenten in samenwerking met de re-integratiepartners Pasmatch en Agros.

Bemiddeling naar werk, empowermenttraining en sollicitatietraining

Empowermenttraining en sollicitatietraining is onderdeel van de methode directe bemiddeling naar werk. Een empowermenttraining versterkt inwoners en groepen zodat ze kunnen deelnemen aan de samenleving.

Bemiddeling en aanbod naar werk stimuleert de eigen kracht van de inwoner en zorgt vaak voor snelle uitstroom, gemiddeld al na drie maanden.

Hoe doen we dat?

De hiervoor omschreven voorzieningen worden ingezet bij het Poortmodel regionaal Werkplein Zuid-Kennemerland. Vanaf 1 januari 2015 zijn we hiermee van start gegaan.

Toegang Poortmodel regionaal Werkplein Zuid-Kennemerland

Inwoners die een uitkering levensonderhoud aanvragen worden opgevangen in het zogenaamde Poortmodel op het regionale Werkplein. Een uitzondering vormen de jongeren-schoolverlaters voor wie een zoekperiode geldt en waarvoor het Leerplein de uitvoering doet (herplaatsingen ed)

en de scholingsadviezen verstrekt. Ook voor jongeren van het voortgezet speciaal onderwijs of van het praktijkonderwijs geldt een andere route, die we beschrijven bij jongeren met een arbeidsbeperking.

Na een aanvraag voor een uitkering, vindt een eerste gesprek plaats en worden afspraken gemaakt over de vervolgpcedure, zoals de genoemde workshops, solliciteren en inschrijving bij uitzendbureaus. Ook bespreken we of er beperkingen/belemmeringen zijn op het gebied van re-integratie en of sprake is van schulden. Zo nodig volgt een nadere actie, bijvoorbeeld een keuring of verwijzing naar schulddienstverlening. Inwoners die zich aan de poort melden en in verband met hun persoonlijke omstandigheden niet direct bemiddelbaar zijn (denk aan inwoners met verslavingsproblematiek of psychische gesteldheid), doorlopen dit proces van workshops niet. Hun aanvraag voor een uitkering wordt onmiddellijk ter hand genomen.

Na de workshop "Rechten en plichten" hebben inwoners een participatiegesprek met een klantmanager en met re-integratiepartners Pasmatch en Agros. Aansluitend gaan inwoners die kunnen werken door naar de workshop "Naar werk". Zij krijgen advies over solliciteren, het opstellen van een goed CV en het optimaal gebruik maken van netwerken. *Bemiddelbare* inwoners kunnen een werkaanbod krijgen voordat de aanvraagprocedure verder gaat. Dit werkaanbod doen de gemeenten Zuid-Kennemerland in samenwerking met onze re-integratie partners.