

College van Burgemeesters en Wethouders
van de Gemeente Leeuwarden
Postbus 21000
8900 JA Leeuwarden

Onderwerp: Participatieverordeningen

Leeuwarden, 15 september 2014

Geacht College,

Naar aanleiding van het aan de Cliëntenraad Werk en Inkomen gevraagde advies inzake Participatieverordeningen komt de Cliëntenraad tot de volgende advisering.

A. Advies Cliëntenraad m.b.t. verordeningen Participatiewet

Algemeen

De Cliëntenraad is van mening dat deze verordeningen zeer belangrijk zijn in de transitie binnen het Sociaal Domein. Wij dringen er dan ook op aan dat het niet alleen – zoals voorgesteld – aan het college wordt overgelaten om zoveel mogelijk te regelen via beleidsregels. De gemeenteraad dient hierin een belangrijke rol te spelen.

I. Afstemmingsverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ

Art.3 Horen van de belanghebbende. De Cliëntenraad stelt voor om bij het horen van een belanghebbende rekening te houden met de persoonlijke omstandigheden van een belanghebbende v.w.b. de termijn waarbinnen deze in de gelegenheid wordt gesteld zijn zienswijze naar voren te brengen

Art. 5 lid 2: De Cliëntenraad stelt voor een betere omschrijving te gebruiken dan 'verminderde verwijtbaarheid', zeker wanneer het gaat om mensen die buiten hun schuld in de problemen komen. Niet elke nalatigheid is verwijtbaar (ziekte, psychische klachten, ambtelijke fouten, enz.)

Art. 7 lid 4: Verlaging of tijdelijke weigering bijstand uitsmeren over 3 maanden.

Wij vinden dat B&W ruimhartig van deze 'bijzondere omstandigheden' gebruik moet maken. Met 100% kortingen bijstand richt men namelijk een financiële ravage aan bij mensen zonder enige financiële reserve in de bijstand. In dit verband wijzen we er op dat het fraudebegrip bij de bijstandswetgeving veel 'breder' is dan bij het strafrecht. Zoals aangegeven in artikel 8 in deze verordening is er sprake van vele gedragingen waarop cliënten bijzonder zwaar gestraft kunnen worden.

De toelichting noemt dreigende huisuitzetting als een 'bijzondere omstandigheid' en in de toelichting bij artikel 5 eerste lid 'kinderen in het gezin'.

De Cliëntenraad adviseert om bij dreigende huisuitzetting door dit soort 'verlagingen' rekening te houden met alleenstaanden die op straat dreigen te belanden. Wij snappen dat kinderen zeker niet buiten hun schuld/verantwoordelijkheid het slachtoffer mogen worden, maar wij willen erop wijzen dat het voor

alleenstaande cliënten ook behoorlijk ingrijpend kan zijn. Wij vragen daarom ook aandacht voor deze groep cliënten.

Art. 8 1a t.m. g: Gedragingen die tot een sanctie leiden maar die niet in de Participatiewet zelf staan. Deze leiden allemaal tot 100% verlaging bijstand over 1 maand. Wij vinden dit disproportioneel. Wij vragen allereerst dat er een 'waarschuwing' wordt gegeven, waarbij op een normale, duidelijke toon wordt aangegeven wat de betrokkene precies verkeerd heeft gedaan. Een heldere motivering is een pré. En we zijn bang dat bij misverstanden onschuldige cliënten het slachtoffer worden van deze draconische maatregelen.

Art. 16 lid 1 en 2: Zeer ernstige misdragingen die leiden tot een punitatieve sanctie. Wij zijn nog steeds tegen het verband tussen misdraging en uitkering. Bij een werkgever/werknemersrelatie kan de werkgever de persoon in kwestie op staande voet ontslaan. De relatie bijstand/klant is een daarmee niet te vergelijken relatie. Bovendien is het principieel onjuist omdat het leidt in geschetste vergelijking bij gelijke misdragingen tot ongelijke behandeling:

Terecht stelt de toelichting dat een punitatieve sanctie EN een strafrechtelijke veroordeling voor hetzelfde, niet is toegestaan. (Ne bis in idem ofwel: niet twee keer voor hetzelfde). Wij wensen nog steeds ondanks dat er landelijk anders is besloten dat misdragingen van cliënten onder strafrecht vallen, net zoals een burger die niet afhankelijk is van een uitkering.

II. Participatieverordening

In de participatieverordening zijn veel punten verwerkt waarover de Cliëntenraad al eerder advies heeft uitgebracht. Wij zien niet echt wezenlijk nieuwe regels.

III Verordening individuele inkomensvoet

Allereerst is de Cliëntenraad positief over het wijzigen van de periode waarna een toeslag kan worden aangevraagd (referteperiode): drie jaar in plaats van vijf jaar zoals het geval was dat bij de langdurigheidstoelage.

Echter, om te stellen dat er geen sprake is van een 'laag inkomen' zodra iemand boven 100% van de bijstandsnorm komt gaat de Cliëntenraad te ver. Wanneer iemand langdurig is aangewezen op een minimumloon dan ontstaat er na verloop van tijd ook gebrek. Het feit dat bij toepassen van een maximum inkomensgrens boven 100% van de bijstandsnorm er een conflict ontstaat met het verbod op leeftijdsdiscriminatie (art 26 Internationaal Verdrag Burgerrechten en Politieke Rechten) is eerder toe te schrijven aan een tekortkoming in wetgeving en zou niet 'rechtgetrokken' moeten worden door een lage norm voor de betreffende toeslag toe te passen.

Dat inkomen hoger dan 100% van de bijstandsnorm wordt vrijgelaten wanneer dat wordt aangewend voor een schuldenregeling is positief, maar lijkt in het licht van de hiervoor gemaakte opmerking dan eerder een 'doekje voor het bloeden': want waarom dat meerdere deel dan bij andere noodzakelijke betalingen wel als inkomen wordt aangemerkt is naar onze mening niet goed te verklaren.

Artikel 3 lid 4 geeft naar de mening van de Cliëntenraad wel erg veel ruimte voor subjectiviteit. Wanneer is er sprake van verwijtbare schending van de inlichtingenplicht? Dat lijkt niet altijd duidelijkheid. Zo geeft de toelichting bij de verordening aanleiding tot persoonlijke interpretatie, en dat kan leiden tot willekeur.

Dat geldt overigens ook voor het in de toelichting genoemde criterium 'geen uitzicht op inkomensverbetering'. Dit valt vaak niet alleen toe te schrijven aan hoedanigheden betreffende de aanvrager van de inkomensvoet, maar heeft net zo goed te maken met de omstandigheden op de arbeidsmarkt.

Voor het overige oordeelt de Cliëntenraad Werk en Inkomen positief over de voorgestelde verordening.

IV. Verordening individuele studietoelage

Maak de aanvraag toegankelijk en zorg voor duidelijke voorlichting. Tenzij ingezet wordt op uitgebreide voorlichting, zal o.i. nauwelijks van deze regeling gebruik worden gemaakt.

Waar het bij andere toeslagen en regelingen gaat om jaarlijks uit te keren bedragen, wordt in deze verordening gesproken over een periodieke verlening. Dit scheidt verwarring. Daarom liever bij artikel 4 spreken van 'Een individuele studietoelage bedraagt € 250 per halfjaar.

V. Verordening tegenprestatie Participatiewet, IOAW en IOAZ

De Cliëntenraad heeft er moeite mee dat in deze verordeningen zo veel mogelijk louter algemene kaders worden gesteld, met als reden dat het gaat om maatwerk, en het college vervolgens de bevoegdheid wordt verleend om deze kaders nader uit te werken in beleidsregels. Wij zien hier te weinig inspraak voor de gemeenteraad. Ons advies is om meer onder te brengen in verordeningen en minder in beleidsregels.

Het college kan een tegenprestatie naar vermogen opdragen, maar hoeft dat niet.

Het feit dat de gemeenteraad verplicht is om bij verordeningen regels vast te stellen over het opdragen van een tegenprestatie wil nog niet zeggen dat het college verplicht is een tegenprestatie daadwerkelijk op te leggen. Volgens de VNG is het niet mogelijk om integraal in beleid te bepalen dat het college nooit een tegenprestatie oplegt. Citaat VNG: 'Als u in de praktijk niet of nauwelijks een tegenprestatie wilt opleggen, dan kunt u het beleid zo (minutieus) vormgeven dat een situatie waarin een tegenprestatie kan worden opgelegd zich niet snel zal voordoen. In de praktijk is dit mogelijk. Een tegenprestatie mag namelijk niet leiden tot verdringing. Veel maatschappelijk nuttige werkzaamheden zijn niet geschikt als tegenprestatie, omdat de meeste werkzaamheden leiden tot verdringing.' (einde citaat)

Hoewel bovenstaande niet de intentie is van de gemeente Leeuwarden, hechten wij er toch aan op deze werkwijze/keuze te wijzen.

De uitkeringsgerechtigde (die ineens 'belanghebbende' wordt genoemd) wordt verplicht een tegenprestatie te doen en bij het niet of onvoldoende nakomen van de taak kan een verlaging worden opgelegd. Hiermee belandt de 'belanghebbende' onder het sociaal minimum en komt financieel in problemen, dit stuit de Cliëntenraad tegen de borst. Zoals in een eerder advies is aangegeven: de Cliëntenraad is tegen sanctioneren bij participatie. Als je wilt dat 'belanghebbenden' gaan participeren moet je hen juist stimuleren (belonen) en niet dwingen op straffe van. Ze hebben hun bijstand immers al hard nodig om al de draconische maatregelen van de regering het hoofd te kunnen bieden, wat zonder sancties immers al niet lukt.

We vinden de opmerking dat de onbeloonde maatschappelijk nuttige werkzaamheden met een additioneel karakter niet mogen leiden tot verdringing op de arbeidsmarkt (art. 2b), een vrij holle bepaling daar dit al op grote schaal gebeurt. Wegbezuinigde banen invullen wordt ook al niet als verdringing gezien, omdat je banen die er niet zijn ook niet zou kunnen verdringen....toch is ook dit verdringing.

Ook de 'echte' vrijwilliger wordt nu verdrongen door mensen die verplicht een tegenprestatie moeten doen, zoals bv. bij Estafette.

De Cliëntenraad vraagt zich af hoe de toezicht wordt geregeld op ongewenste verdringing van betaald werk en echt vrijwilligerswerk door werk dat in het kader van een tegenprestatie wordt verricht.

Art. 3: Dat het college degene is die beoordeelt of mantelzorg redelijkerwijze noodzakelijk is, wijst erop dat het college dus ook zou kunnen zeggen dat in voorkomende gevallen mantelzorg naar zijn oordeel niet of nergens voor nodig is. Mantelzorg is echt vrijwilligerswerk. Door te stellen dat mantelzorg ook wel eens niet noodzakelijk wordt geacht, wordt daarmee in feite echt vrijwilligerswerk tegengehouden omdat 'belanghebbende' die uren voortaan moet besteden aan het verrichten van een tegenprestatie. Het begrip 'bestaande sociale relatie', één van de kenmerken van mantelzorg waaraan getoetst wordt, is toch wat vaag waar het gaat om alleenstaanden.

Art. 4: Bij het ontbreken van werkzaamheden die gekwalificeerd kunnen worden als tegenprestatie naar vermogen, wordt door het college afgezien van het opdragen van een tegenprestatie. Wij vragen ons af of er een relatie bestaat tussen de hoeveelheid beschikbare werkzaamheden en de mogelijke (medische)

beperkingen van 'belanghebbenden' die verplicht worden een tegenprestatie naar vermogen te verrichten. Deze relatie zou er wel moeten zijn.

De Cliëntenraad mist de toezegging van wethouder Ekhart dat het verrichten van (zelf gekozen) vrijwilligerswerk tot vrijstelling leidt van de tegenprestatie.

Ook missen we de toezegging dat de 'belanghebbende' eerst zelf tijd krijgt om iets te zoeken, dit zien we graag nog toegevoegd.

Wij vinden de toelichting waar staat: 'Een periode van maximaal 15 aaneensluitende weken waarin de tegenprestatie naar vermogen dient te worden verricht, wordt redelijk geacht' te kort door de bocht. Ook het maximaal aantal uren en dagen zou hierin moeten worden opgenomen.

B. Opmerkingen/vragen Cliëntenraad

I. Handhavingsverordening Participatiewet WWB, IOAW en IOAZ

Art. 1f: Het fraudebegrip. Door de gecompliceerde regelgeving is een vergissing snel gemaakt. Er wordt geen onderscheid gemaakt naar doelbewuste opzet of gewoon een domme vergissing gemaakt bij bv. iets wat ingevuld moest worden.

Art. 1l: Het begrip oneigenlijk gebruik. Dit is geen misbruik omdat misbruik al is gedefinieerd in Art. 1k. Oneigenlijk gebruik is WEL volgens de regels, maar toch 'in strijd het de bedoeling van de wet'. Wie stelt dit vast?

De Cliëntenraad wil uitleg krijgen over wat de gemeente bedoelt met 'oneigenlijk gebruik'.

Art. 4 lid 1: De Cliëntenraad blijft het hiermee principieel oneens. Ook vroeger is dit al kenbaar gemaakt. Handhaving is een doel op zich en hoort niet dienstbaar te zijn aan participatie.

Art. 5 lid 2c: Controle op maat. Het gaat hier o.a. weer om zgn. risicoprofielen. Dat zijn collectieve verdachtmakingen op grond van het verkeren in een bepaalde situatie (bijv. kamerbewoner zijn, dakloos zijn en dergelijke) waarbij men als 'groep' op voorhand al wordt aangesproken.

II. Verordening verrekening bestuurlijke boete bij recidive

De Cliëntenraad wil graag weten binnen welke tijdsperiode er sprake is van recidive.

Art. 2 lid 1: Buiten werking stellen zgn. beslagvrije voet. Hier is sprake van een 'kan'-bepaling. Welke criteria worden hierbij gehanteerd?

Namens de Cliëntenraad,

i.o.

Joop Abma, voorzitter