



GROENLINKS

Zaanse bijstand op maat

Agenda-initiatief van de raadsleden Eylem Köseoglu (PvdA) en Romkje Mathkor (GroenLinks)

INLEIDING

Per 1 januari 2015 zijn de gemeenten verantwoordelijk voor de uitvoering van de Participatiewet, waaronder de oude Wet Werk en Bijstand valt. Deze wet kent vele verschillende bepalingen en instrumenten voor gemeenten om te zorgen dat de burgers die dat nodig hebben voldoende inkomensondersteuning krijgen, en mensen die daartoe in staat zijn zo veel mogelijke in hun eigen inkomen voorzien. Zoveel mogelijk mensen moeten aan het werk, maar de werkgelegenheid krimpt structureel door automatisering, robotisering en minder vraag naar laagopgeleide mensen. Tevens is het een feit dat we niet voor iedereen werk hebben. Helaas blijven de werkloosheidscijfers in Zaanstad hoog. Als er steeds minder werk komt, dan is sollicitatieplicht slechts zinloos, beklemmend en demotiverend voor delen van de beroepsbevolking. Door hoge werkloosheid en een structureel dalende vraag naar arbeid, is ons systeem van sociale zekerheid aan herijking toe. Het huidige systeem van de participatiewet is kostbaar, in financiële en in humane termen. Gemiddeld bedragen de kosten in Nederland om iemand met afstand tot de arbeidsmarkt aan het werk te helpen € 25.000 per persoon. Dat is veel en levert het wel voldoende op?

Op een door de PvdA georganiseerde thema-avond in februari wisselden wij met de aanwezigen van gedachten over de vraag biedt een Zaans basisinkomen dan de oplossing? En is een Zaans Basisinkomen alleen het schrappen van de sollicitatieplicht? Of kan iemand ook nog wat extra inkomen behouden als hij een (parttime) baan vindt? Laten we meteen duidelijk zijn. Een basisinkomen voor iedereen zonder verdere voorwaarden gaat er nu niet komen. Op dit moment ontbreekt het nog aan geld en draagvlak om dit in Nederland in te voeren. Maar het wordt wel tijd om ~~meer~~ na te denken over maatwerk bij de uitvoering van

de participatiewet. Net zoals nu ook gebeurt bij de uitvoering van het armoedebelief. Sociale zekerheid die niet belemmert maar mensen juist steunt, stimuleert en meer maatwerk biedt.

De fracties van de PvdA en GroenLinks vinden het de moeite waard om te kijken welke elementen van het basisinkomen toegepast kunnen worden in Zaanstad. In diverse andere steden zoals Tilburg, Utrecht, Groningen, Nijmegen en Wageningen worden ook pilots gehouden over bijstand op maat. Ook in onze gemeente die geldt als koploper binnen het sociaal domein, willen wij met enkele pilots bijdragen aan een menselijker en doeltreffender systeem van bijstandsuitkeringen. De verwachting van deze pilots is dat door een iets ruimere denkwijze over wat werk en participatie inhoudt, de participatie en ook het welzijn van de betrokkene toeneemt.

Wij pleiten met dit agenda-initiatief voor een positievere en integralere aanpak die beter past bij Zaanstad. Een eenvoudiger systeem is gewenst. Minder regels en meer maatwerk zorgen voor minder bureaucratie en minder stress bij de aanvragers. Daarbij gaan we uit van vertrouwen en minder van wantrouwen in onze burgers.

PARTICIPATIEWET EN KNELPUNTEN

In Zaanstad hebben we momenteel rond de 9.000 werkzoekenden. De Participatiewet lijkt er echter vanuit te gaan dat verplichtingen helpen eerder een baan te vinden. Gemeenten merken dat het in de praktijk lang niet altijd lukt om de participatiedoelen van de wet bij bijstandsgerechtigden te realiseren. Dat is te wijten aan een aantal factoren.

- Administratieve controle

Bijstandsgerechtigden moeten voldoen aan allerlei formele en administratieve verplichtingen. Vergissingen en/of kleine tekortkomingen hebben daardoor soms grote gevolgen, terwijl het merendeel van de mensen te goeder trouw is. Het bijstandsbeleid moet in zijn algemeenheid worden afgestemd op de mensen met een uitkering die aan het werk willen, die de regie op hun eigen leven terug willen pakken, en niet op het deel dat niet wil (mee)werken. Voor het deel dat niet meewerkt pas je de procedure dan aan.

Uit recent onderzoek is vast komen staan dat mensen met grote financiële problemen belemmerd worden in hun dagelijks functioneren. Dit stimuleert hen niet om in beweging te komen.

- Weinig afstemming op de werkelijke kansen op de arbeidsmarkt

Doorstromen naar betaald werk is uiteraard het meest gewenste resultaat. In de huidige economische omstandigheden en voor grote groepen uit het bijstandsbestand is dit niet altijd een reële ambitie. Helaas is het op dit moment een breed gedeelde ervaring dat mensen boven de 60 nauwelijks kans maken op een nieuwe baan. We mogen als overheid niet voorbijgaan aan de werkelijke kansen op de arbeidsmarkt. En we demotiveren mensen regelmatig met het schrijven van zinloze sollicitatiebrieven.

- Economische waarde versus maatschappelijke waarde

Het huidige systeem gaat nog teveel uit van een voltijdbaan in loondienst, terwijl veel mensen op andere manieren in hun inkomen voorzien, bijvoorbeeld door een parttime baan te combineren met werk als zzp-er. De huidige regelgeving biedt weinig mogelijkheden om naast de uitkering wat bij te verdienen. Wat je verdient, wordt weer in mindering gebracht op je uitkering. Dat leidt ertoe dat een parttime baan financieel meestal **niets** oplevert. Dat stimuleert niet en houdt mensen 'gevangen in de uitkering'. Bovendien zijn lang niet alle bijstandsgerechtigden ~~zijn~~ inactief. Er zijn veel mensen die allerlei maatschappelijke activiteiten ontplooiën, maar daar (helaas) geen inkomen mee verwerven. Daarnaast is het huidige systeem eenzijdig gefocust op het vinden van fulltime, betaald werk. Ander werk dat nuttig is voor zowel voor de eigen ontwikkeling als ook voor de maatschappij, wordt juist ontmoedigd. Mensen moeten beschikbaar blijven voor de arbeidsmarkt. Ze worden nu gestraft als ze actief worden en bijvoorbeeld vrijwilligerswerk of deels betaald werk willen doen. Terwijl het in onze ogen juist goed is om ondernemerschap en actief burgerschap zoveel mogelijk te stimuleren. De wet biedt weinig mogelijkheden deze mensen te ontheffen van de diverse controle- en sollicitatieverplichtingen. Dit leidt tot hogere uitvoeringskosten met weinig maatschappelijk resultaat. Handhaving werkt in 95% van de gevallen contra-productief en kost ook nog veel geld. Dit laat onverlet dat mensen wel in positieve zin benaderd moeten worden bij hun begeleiding naar werk.

LANDELIJKE WETGEVING EN BELEIDSRUIMTE ZAA NSTAD

Gemeenten zijn verplicht een aantal wetten uit te voeren en mogen hier niet zomaar van afwijken. Een mogelijke kans om in Zaanstad een innovatief experiment te doen wordt geboden door Artikel 83 van de participatiewet. Dit artikel zegt dat gemeenten met een experiment mogen afwijken van bepaalde voorwaarden in de wet.

Participatiewet, artikel 83, lid 1:

Bij algemene maatregel van bestuur kan bij wijze van experiment, met het oog op het onderzoeken van mogelijkheden om deze wet met betrekking tot de arbeidsinschakeling en de financiering doeltreffender uit te voeren, worden afgeweken van het bepaalde bij of krachtens de artikelen 6 tot en met 10, 31, tweede lid, en paragraaf 7.1. Bij toepassing van de eerste volzin wordt bij algemene maatregel van bestuur geregeld op welke wijze en gedurende welke periode van welke artikelen van de wet wordt afgeweken.

ZAA NSE BIJSTAND OP MAAT

Omdat het onduidelijk is of de huidige uitvoering van de Participatiewet wel het gewenste effect heeft op participatie en het bovendien tot onnodige bureaucratische lasten en kosten leidt, stellen PvdA en GroenLinks voor een alternatief ten opzichte van de huidige werkwijze te onderzoeken. Wij komen met een aantal concrete voorstellen die wij graag met fracties en college willen bespreken. Maar vanzelfsprekend gaan PvdA en GroenLinks graag in discussie over hoe deze opzet concreet vorm kan krijgen. Wij staan daarbij open voor aanvullende punten.

1. Gezien de geringe kans van ouderen op een baan, worden mensen vanaf bijvoorbeeld 60 jaar vrijgesteld van sollicitatieplicht.
--

Algemeen bekend is dat de kans op een baan als je wat ouder bent zeer gering is zeker als je al een afstand tot de arbeidsmarkt hebt. Het trekken van een leeftijdsgrens blijft willekeurig, maar bij het passeren van de 60 lijkt een continue wekelijkse sollicitatieplicht vrij zinloos.

2. Er komt een pilot waarbij de sollicitatieplicht vervalt voor werkzoekenden met een afstand tot de arbeidsmarkt als zij zich voor minstens 20 uur per week vrijwillig inzetten voor een maatschappelijk doel.

Dienen mensen beschikbaar te blijven voor de arbeidsmarkt als ze zich op andere nuttig inzetten voor de maatschappij en zo mede bijdragen aan hun eigen ontwikkeling? Is alleen betaald werk van waarde? Vrijwilligerswerk kan ook een opstapje vormen naar betaald werk en moet vrijwilligerswerk juist aangemoedigd worden in een maatschappij waarin iedereen een steentje bijdraagt.

Binnen de Participatiewet worden aan burgers allereerst diverse voorwaarden gesteld en allerlei verplichtingen opgelegd. Denk hierbij onder andere aan de sollicitatieplicht, meldplicht en voorwaarden voor verblijf in buitenland, cursus- en activiteitenplicht, huisbezoeken, de voorwaarden voor vrijwilligerswerk, de mogelijkheden om opleidingen te volgen, en verder alle nieuwe voorwaarden die per 1 januari 2015 zijn gaan gelden.

Het naleven van deze voorwaarden en verplichtingen levert een mentale belasting op voor burgers, wat mogelijk ten koste gaat van aandacht en motivatie bij andere belangrijke zaken. Bovendien dragen die voorwaarden en verplichtingen bij tot een klimaat stigmatisering en ondermijnen daarmee mogelijk ook hun eigen doelen. Het controleren van deze voorwaarden en verplichtingen kost Zaanstad veel tijd, moeite en geld. Deze pilot leidt tot de volgende onderzoeksvraag: Wat zijn de effecten van (het verminderen van) voorwaarden, verplichtingen en het stimuleren van vrijwilligerswerk op (arbeids)participatie van bijstandgerechtigden met een afstand tot de arbeidsmarkt in Zaanstad?

3. Er komt een pilot onder ongeveer 100 werkzoekenden, die als zij een parttime baan hebben gevonden daar 25% van mogen behouden voor een maximale periode van twee jaar.

Mensen willen graag werken, maar als je eenmaal een aantal jaren uit het arbeidsproces bent, is het moeilijk om door te stromen naar een fulltime baan. Het lukt eerder om een aantal uren werk te vinden. Zoals de regels nu zijn, wordt dat dan weer gekort op je uitkering, wat niet stimulerend werkt. Niet op het vinden van meer uren werk en überhaupt niet op gedeeltelijk weer aan de slag te gaan. Burgers die vanuit de bestaande regelingen gaan werken, worden bijna evenveel gekort op hun uitkering als zij verdiend hebben met

werken. Feitelijk is daarbij sprake van een zeer hoge marginale belastingdruk, die ertoe leidt dat burgers in een uitkering sterk ontmoedigd worden om weer betaald aan het werk te gaan. Een (tijdelijke) verlaging van de marginale druk maakt werk meer lonend en resulteert mogelijk in een hogere arbeidsparticipatie. Bovenstaande pilot leidt tot de volgende onderzoeksvraag: Wat zijn de effecten van het (tijdelijke) behoud van een deel van de uitkering bij verworven inkomsten op de (arbeids)participatie van bijstandgerechtigden in Zaanstad?

EFFECTIVITEITSMETING

In het algemeen komt bij het toepassen van regels – inclusief de regels voor de taaleis – maatwerk altijd op de eerste plaats. Na een jaar worden deze voorstellen en pilots geëvalueerd en uitgebreid besproken met de raad. Het doel van de decentralisaties is om dichterbij inwoners te staan, integraal te kijken naar iemands situatie, en daardoor een betere werkwijze te realiseren. Het idee is om dit ook door te trekken naar de Participatiewet.

Het is goed om de effecten versus de huidige werkwijze te meten. Hierbij is een aantal variabelen van belang: de participatie (langdurige uitstroom naar werk, de kwaliteit ervan, maar ook andere vormen van participatie bijvoorbeeld vrijwilligerswerk, mantelzorg etc.), de financiële impact op een huishouden (inkomen, schulden, gebruik andere gemeentelijke regelingen etc.) en de financiële impact op gemeente Zaanstad.

In meerdere gemeenten wordt nagedacht over de opzet van pilots op dit terrein. Zo wordt bijvoorbeeld in Tilburg in samenwerking met onderzoekers van o.a. Tilburg University een experiment concreet uitgewerkt. Het verdient dan ook aanbeveling om deels op een vergelijkbare manier als bij andere steden de effecten te meten, aangevuld met indicatoren die specifiek voor Zaanstad kunnen zijn. Te meer daar Zaanstad op dit moment nog geen goede effectiviteitsmeting heeft van de inspanningen om mensen naar (een vorm van) werk uit te laten stromen.

Wij horen graag wat andere partijen hiervan vinden zodat wij tot het opstellen van een of meerdere moties kunnen komen die op een breed draagvlak in de raad kunnen rekenen.

BRONNEN

- Koen, J., van Vianen, A., van Hooft, E. en U.C. Klehe (2014) 'Onderzoek Effectiviteit inzet reïntegratie-instrumenten, Universiteit van Amsterdam
- Bolhaar, J., Ketel, N. en B. van der Klaauw (2014) 'Onderzoek naar effectiviteit inzet reïntegratie-instrumenten DWI', Vrije Universiteit
- Binnenlands Bestuur 19 jan 2015 'Regels bijstand Onwerkbaar'
- De Nationale Ombudsman 4 dec 2014 'Een onderzoek naar de uitvoering van de Fraudewet'
- Roebroek, J., De Bruin, E.J., Hoeijmakers, S., Naar een meer stimulerende bijstandsregeling, een richtlijn bij lokale experimenten
- Els Sol: Krijg de bijstand aan het werk
- Mullainathan & Shafir: Schaarste

