

Beantwoording van de 7 vragen uit het Integraal afwegingskader voor beleid en regelgeving (IAK)

Het Integraal afwegingskader voor beleid en regelgeving bevat normen waaraan goed beleid of goede regelgeving dient te voldoen.

1. Wat is de aanleiding?

Het kabinet streeft een inclusieve samenleving na, waarbij mensen zoveel mogelijk meedoen in betaald werk, en als dat niet mogelijk is via andere vormen van participatie zijn betrokken. De Tweede Kamer heeft bij motie Raemakers c.s. van 24 september 2019 het kabinet verzocht om, binnen de bij gemeenten voor participatie beschikbare middelen, te verkennen niet langer of maar hoe gemeenten mensen in de bijstand een niet-vrijblijvend aanbod kunnen doen dat bij hen past, waarbij de sociale activering ten behoeve van de eigen ontwikkeling en de wederkerigheid zoals omschreven in de huidige tegenprestatie goed ingebed zijn. Bij brief van 20 november 2019 heeft de staatssecretaris van SZW aangekondigd dat zij de uitgangspunten van voornoemde motie met als doel dat gemeenten alle bijstandsgerechtigden een passend aanbod doen, zal verankeren in de wet. Daarnaast is een evaluatie van de taaleis uitgevoerd.

Tegen deze achtergrond doet de regering een voorstel voor twee maatregelen:

1. Expliciteren van de opdracht van het college om ondersteuning te bieden aan de bijstandsgerechtigde.
2. Wijziging uitvoering taaleis.

2. Wie zijn betrokken?

Mensen met een bijstandsuitkering (jongeren onder de 27 jaar en alleenstaande ouders die zijn ontheven van de arbeidsverplichting op grond van artikel 9a Pw worden hiervan uitgezonderd). gemeenten, aanbieders van re-integratiewerkplekken, sociale partners, zorgaanbieders en hulpverleners.

3. Wat is het probleem?

Passende afspraken

Uit gesprekken met gemeenten komt naar voren dat gemeenten het belangrijk vinden om mensen die langdurig in de bijstand verblijven te ondersteunen bij hun participatie en hen bij de samenleving te betrekken. Uit kwalitatief onderzoek onder algemeen publiek en bijstandsgerechtigden blijkt dat het belangrijk wordt gevonden dat mensen meedoen in de samenleving. Uit de evaluatie van de Participatiewet van het SCP komt naar voren dat een groot deel van de bijstandsgerechtigden niet op korte termijn aan het werk kan komen. Inmiddels zit 70% al langer dan twee jaar in de bijstand. Dat zijn circa 280.000 mensen. Uit de evaluatie komt ook naar voren dat gemeenten in toenemende mate in gesprek zijn met mensen die langdurig in de bijstand verblijven, om mee te denken met hun participatie. Gemeenten vinden het belangrijk ook mensen die langdurig in de bijstand verkeren te ondersteunen bij participatie en hen bij de samenleving te betrekken. Dit blijkt echter nog geen gemeengoed te zijn. Verder blijkt dat bijna 60 procent van de mensen in de bijstand denkt te zijn vrijgesteld van de arbeidsverplichtingen, terwijl dat formeel slechts geldt voor 10 procent. Dit is een ongewenste situatie en duidt er mogelijk op dat met een deel van de mensen weinig contactmomenten zijn. Ook kan de integrale ondersteuning binnen het sociale domein verder verbeterd worden, aldus het SCP.

Taaleis

De in de Participatiewet voorgeschreven werkwijze rondom de taaleis sluit op een aantal punten niet aan bij de behoefte van gemeenten. Uit de evaluatie van de taaleis komt naar voren dat de effectiviteit van de taaleis groter zou kunnen zijn als gestreefd kan worden naar een haalbaar taalniveau per cliënt. Bovendien ervaren gemeenten dat zij vaker dan wenselijk het taalniveau van inwoners moeten vaststellen.

4. Wat is het doel?

Passende afspraken

Langdurig afhankelijk zijn van de bijstand kan leiden tot sociaal isolement en vergroot de kans op schuldenproblematiek. Mensen in de bijstand moeten perspectief hebben om aan het werk te komen, en als dat (nog) niet mogelijk is via andere vormen van participatie meedoen. De regering ziet graag dat gemeenten alle bijstandsgerechtigden zien en spreken over hun mogelijkheden met betrekking tot participatie, en wat zij daarbij nodig hebben. Welke afspraken met hen gemaakt worden, is maatwerk, volgend uit het gesprek dat de professional in de praktijk met de bijstandsgerechtigde heeft. Het is daarbij belangrijk dat over de schotten van de verschillende domeinen wordt gekeken, waardoor integrale dienstverlening binnen het brede sociale domein kan worden geboden. In het gesprek worden daartoe verbindingen gelegd. Dit draagt bij aan een inclusieve samenleving waarin álle mensen eerlijke kansen krijgen om mee te doen, waarin de overheid ondersteunt als het even tegen zit en niemand langs de kant laat staan.

Taaleis

Het kabinet wil de uitvoering van de taaleis wijzigen, waardoor deze eenvoudiger wordt in de uitvoering en effectiever kan worden ingezet binnen het re-integratie-instrumentarium.

5. Wat rechtvaardigt overheidsinterventie?

Passende afspraken

Gemeenten hebben op grond van de Participatiewet (artikel 7) reeds de instrumenten om mensen te ondersteunen bij participatie, door het bieden van een re-integratietraject, sociale activering en in de vorm van een tegenprestatie. Zij hebben een grote mate van beleidsvrijheid om hierin overleg met bijstandsgerechtigden invulling aan te geven. Het gaat erom dat gemeenten actief het gesprek voeren met alle bijstandsgerechtigden om te bezien op welke wijze zij op maat kunnen worden ondersteund. Uit de evaluatie van de Participatiewet komt naar voren dat gemeenten in toenemende mate in gesprek zijn met mensen die langdurig in de bijstand verblijven, om mee te denken met hun participatie. De evaluatie van de Participatiewet bevestigt echter ook het beeld van het kabinet dat dit nog niet alle gemeenten gemeengoed is. Het kabinet vindt het belangrijk dat elke bijstandsgerechtigde passende ondersteuning krijgt van de gemeente, zodat geen enkele burger zich afgeschreven voelt. Daarom wordt voorgesteld dat de gemeente met elke bijstandsgerechtigde spreekt en afspraken maakt over participatie en passende ondersteuning en hierover ook regelmatig met de bijstandsgerechtigde contact heeft.

Taaleis

Het kabinet acht het beheersen van de taal van groot belang voor participatie en re-integratie. Het is daarbij van belang dat de taaleis op een effectieve manier kan worden ingezet als middel voor re-integratie. De huidige wetgeving blijkt volgens de evaluatie van de Participatiewet niet aan te sluiten bij de behoefte van gemeenten. Er wordt een vereenvoudiging voorgesteld waardoor gemeenten niet meer voorafgaand aan elke volgende verlaging van de bijstand het taalniveau hoeven te toetsen. Ook kan er meer maatwerk worden toegepast, waardoor de taaleis beter in te zetten is binnen het re-integratie-instrumentarium.

6. Wat is het beste instrument?

Passende afspraken

Wetgeving is nodig om te bewerkstelligen dat gemeenten samen met iedere bijstandsgerechtigde actief op zoek gaan naar een passende niet-vrijblijvende activiteit. Zoals hierboven beschreven, is dit momenteel al mogelijk binnen de beleidsvrijheid van gemeenten, maar nog geen gemeengoed.

Taaleis

Om de uitvoering van de taaleis en de effectiviteit van de taaleis te vergroten is aanpassing van de wetgeving de enig mogelijke keuze. Vereenvoudiging van de uitvoering kan niet zonder wetswijziging.

7. Wat zijn de gevolgen voor burgers, bedrijven, overheid en milieu?

Passende afspraken

Voor bijstandsgerechtigden zijn er verschillende gevolgen. Bijstandsgerechtigden krijgen een uitnodiging voor een gesprek en het maken van afspraken over participatieactiviteiten, gericht op arbeidsinschakeling en als arbeidsinschakeling nog niet mogelijk is, gericht op andere vormen van participatie en wederkerigheid. Dit vraagt natuurlijk óók een actieve opstelling van mensen zelf. Het kabinet is ervan overtuigd dat het grootste deel van de bijstandsgerechtigden graag zal participeren. Als mensen echter niet willen meewerken moet de activiteit verplichtend opgedragen worden. Zo wordt het noodzakelijke draagvlak voor de sociale zekerheid in stand gehouden. Ook de huidige bijstandsgerechtigden worden, op termijn, uitgenodigd voor een gesprek en het maken van afspraken. Voor degenen van hen die al enkele jaren een bijstandsuitkering ontvangen, kan deze actieve benadering een grote verandering zijn. Het moet gaan om een activiteit op basis van maatwerk, de burger heeft zelf inspraak bij het bepalen van de activiteit waardoor de activiteit beter aansluit bij het individu.

De gevolgen van deze wetswijziging verschillen per gemeente. In beginsel gaat het om werkzaamheden die ook binnen de huidige kaders van de Participatiewet van gemeenten worden verwacht. Sommige gemeenten hebben al werkwijzen die passen binnen de voorgestelde wijziging en zullen wellicht enkel termijnen en benamingen aan moeten passen in hun verordeningen. Andere gemeenten, die minder actief hun bijstandsbestand benaderen, zullen een werkwijze moeten ontwikkelen die erop gericht is om samen met elke bijstandsgerechtigde tot afspraken over passend activiteiten te komen. Er kunnen omstandigheden zijn waardoor arbeidsinschakeling wordt belemmerd. In dat geval wordt onderzocht welke voorzieningen of activiteiten beschikbaar zijn om deze belemmeringen weg te nemen. Daarbij wordt integraal gekeken naar de situatie van de betrokkene en kan de verbinding worden gelegd met bijvoorbeeld de Wmo, GGZ, schuldhulpverlening of zorg. Bij het maken van afspraken wordt gekeken naar de verbindingen met deze domeinen.

Taaleis

De gewijzigde uitvoering van de taaleis betekent voor bijstandsgerechtigden dat meer maatwerk mogelijk is in hun participatie of re-integratietraject. Participatie en taalverwerving kunnen makkelijker gecombineerd worden. Als een bijstandsgerechtigde naar verwachting niet aan het vereiste taalniveau kan voldoen wordt hij niet meer ten onrechte vrijgesteld van de taaleisverplichting maar is er invulling van de verplichting mogelijk door taalverwerving binnen een participatieactiviteit.

Voor gemeenten betekent de voorgestelde wetswijziging dat zij niet meer voorafgaand aan elke uit de wet volgende verlaging van de bijstand het taalniveau hoeven te toetsen. Bovendien kunnen zij de vanuit de taaleis verplichte taalverwerving ook combineren met participatieactiviteiten indien dit wenselijk wordt geacht.