



Rapportage

BUS-E Extra uitvraag Tegenprestatie 2020

In samenwerking met het ministerie SZW

Ellen Webbink
Petra Molenaar-Cox
Sander van Schie
Jeremy Weidum

september 2020

Inhoudsopgave

- 1. Inleiding 4**
 - 1.1 Aanleiding 4
 - 1.2 Doel en projectresultaat 5
- 2. Onderzoeksmethode 7**
 - 2.1 Extra uitvraag 7
 - 2.2 Bijstandsuitkeringenstatistiek 9
- 3. Resultaat extra uitvraag 10**
 - 3.1 Representativiteit van de respons 10
 - 3.2 Aantal tegenprestaties 12
 - 3.3 Opmerkingen van gemeenten 15
- 4. Samenvatting en conclusie 18**
 - Bijlage Enquête 20

Samenvatting

Middels een extra uitvraag bij gemeenten en met ophoging voor non-respons heeft het CBS een schatting gemaakt van het aantal tegenprestaties in Nederland in één maand. In maart 2020 hebben ongeveer 34,3 duizend personen met een bijstandsgelateerde uitkering een maatschappelijk nuttige activiteit als tegenprestatie opgedragen gekregen en/of uitgevoerd. Daarbij geldt een onzekerheidsmarge van 13 procent. Zowel absoluut als relatief gezien is dit meer dan in maart 2019 en in maart 2018. De coronacrisis heeft waarschijnlijk een licht verlagend effect op het aantal tegenprestaties in maart 2020 gehad. Indien alle gemeenten andere activiteiten die kunnen worden gezien als tegenprestatie zouden meetellen, zoals vrijwilligerswerk of mantelzorg, zou het aantal tegenprestaties waarschijnlijk hoger uitkomen.

Keywords

Sociale zekerheid, Participatiewet, Bijstand, Tegenprestatie, Ministerie van Sociale zaken en Werkgelegenheid, SZW.

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

De tegenprestatie is per 1 januari 2012 ingevoerd voor belanghebbenden van 18 jaar tot de pensioengerechtigde leeftijd (Participatiewet, artikel 8a, artikel 9). Gemeenten moeten het opdragen van een tegenprestatie aan personen met een uitkering op grond van de Participatiewet, Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (IOAW) en Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (IOAZ) regelen bij verordening. Dat betekent dat de gemeente expliciet beleid moet ontwikkelen met betrekking tot de inhoud, de omvang en de duur van de tegenprestatie. Een tegenprestatie is een maatschappelijk nuttige activiteit die onbetaald en van beperkte duur en omvang is. Het mag geen werk zijn dat normaal gesproken betaald wordt. De bijstandsgerechtigde is verplicht om de opgedragen tegenprestatie uit te voeren indien de gemeente hierom vraagt. Als de bijstandsccliënt dit weigert, kan de gemeente een maatregel opleggen.

1.1.1 Definitie van tegenprestatie

Uit informatie van de Rijksoverheid blijkt dat gemeenten enige vrijheid hebben bij het opstellen van de verordening waarin staat wanneer iemand wel of niet een tegenprestatie moet verrichten en wat daaronder verstaan wordt¹:

- Alleenstaande ouders met kinderen tot 5 jaar hoeven niet altijd een tegenprestatie te leveren.
- Personen die volledig en duurzaam arbeidsongeschikt zijn, hebben niet altijd de verplichting tot het leveren van een tegenprestatie.
- Vrijwilligerswerk kan wel of niet worden gezien als een tegenprestatie.
- Ook het verlenen van mantelzorg kan de gemeente zien als een tegenprestatie.

De regels over de tegenprestatie kunnen dus enigszins verschillen tussen gemeenten.

1.1.2 Tegenprestatie in de Bijstandsuitkeringenstatistiek

Het kenmerk tegenprestatie is sinds 2013 opgenomen in de Bijstandsuitkeringenstatistiek (BUS). De naamgeving van het kenmerk is per 1 januari 2015 veranderd van 'Opgedragen plicht tot tegenprestatie' naar 'Uitvoering tegenprestatie'. Het onderliggende waardenbereik is niet aangepast. Bij dit kenmerk moeten gemeenten opgeven of een persoon op enig moment in de verslagmaand daadwerkelijk werkzaamheden in het kader van de opgedragen plicht tot tegenprestatie heeft verricht. Het maakt daarbij niet uit hoeveel tijd aan de tegenprestatie is besteed, op welk moment met de werkzaamheden is gestart en of de werkzaamheden na afloop van de verslagmaand nog doorlopen. Evenmin is van belang van welke aard de onbeloonde maatschappelijk nuttige werkzaamheden waren.

¹ Zie: <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/bijstand/vraag-en-antwoord/wat-is-de-tegenprestatie-in-de-bijstand>

De codering van het kenmerk in de BUS is:

- 1 Ja
 - 2 Nee
-

Eerder onderzoek

Om zicht te krijgen op de gevolgen van de naamswijziging van het BUS-kenmerk, heeft het CBS in 2015 een eerste analyse gedaan. Daaruit bleek dat het gebruik van code 2 'Nee' gevarieerd was en zeer verschillende situaties omvatte: geen tegenprestatie gedaan, geen tegenprestatie opgelegd, of in het verleden al voldoende tegenprestatie geleverd. Aangezien het om inhoudelijk grote verschillen ging, heeft het CBS op basis van de resultaten van dat onderzoek destijds geadviseerd om nog niet over dit BUS-kenmerk te publiceren.

Omdat er bij het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) wel behoefte bestond aan cijfers over de tegenprestatie, heeft het CBS in 2016 een kwaliteitsonderzoek uitgevoerd. Daarin werd bij gemeenten een uitgebreide enquête uitgezet om in kaart te brengen hoe men in de gemeentelijke praktijk omgaat met de uitvoering en registratie van de tegenprestatie. Hieruit kwam naar voren dat er bij gemeenten grote diversiteit bestond in de wijze van verzamelen, registreren en aanleveren van gegevens over de tegenprestatie. Dit heeft als gevolg dat de cijfers die beschikbaar komen via het BUS-kenmerk 27 'Uitvoering tegenprestatie' niet betrouwbaar zijn. Uit de enquête is gebleken dat gemeenten het waardenbereik van het kenmerk verschillend interpreteren en dat zij zowel gegevens over het opdragen als daadwerkelijk uitvoeren van een tegenprestatie aanleveren.

Er bestond zoveel verscheidenheid tussen gemeenten ten aanzien van de gemeentelijke praktijk, dat geconcludeerd is dat een aanpassing of uitbreiding van het BUS-kenmerk niet de beste manier lijkt om eenduidige cijfers te kunnen leveren over de tegenprestatie. Bovendien bleek dat het voor veel gemeenten lastig is om maandelijks gegevens over de tegenprestatie aan te leveren. Dit sluit in veel gemeenten niet aan bij de praktijk. Een maandelijke uitvraag van goede kwaliteit zou veelal aanpassing van zowel gemeentelijke registratiesystemen als van de uitvoeringspraktijk vergen. De BUS, een maandstatistiek, leek daarom niet de juiste plek om de gegevens over de tegenprestatie te verzamelen. Het CBS heeft dan ook in 2016 voorgesteld om het kenmerk uit te vragen middels een extra uitvraag.

Aansluitend bij het voorstel uit 2016 heeft het CBS in 2018 en in 2019 informatie over de tegenprestatie verzameld middels een extra uitvraag (enquête) onder alle Nederlandse gemeenten. Het ministerie heeft aan het CBS gevraagd om het onderzoek in 2020 ongewijzigd te herhalen.

1.2 Doel en projectresultaat

Het doel van het onderzoek is om een betrouwbaar landelijk cijfer te krijgen over het aantal personen dat een maatschappelijk nuttige activiteit als tegenprestatie heeft opgedragen gekregen en/of uitgevoerd. Om te komen tot een landelijk totaalcijfer, wordt opgehoogd voor non-respons.

Om cijfers over de tegenprestatie te verzamelen is in 2018 een korte enquête opgesteld waarmee gemeenten de mogelijkheid is gegeven om de informatie te leveren die ze

beschikbaar hebben. Hierdoor kunnen ook gemeenten die geen tegenprestatie opdragen makkelijker responderen (zie verder hoofdstuk 2). In 2020 en in 2019 is dezelfde enquête (uiteraard met aangepast meetmoment) uitgezet onder alle gemeenten.

De onderzoeksvraag die in dit rapport beantwoord wordt, luidt:

Hoeveel bijstandsgerechtigden hebben in maart 2020 maatschappelijk nuttige activiteiten als tegenprestatie opgedragen gekregen en/of uitgevoerd?

1.2.1 Opzet rapport

Het voorliggende rapport doet verslag van de extra uitvraag in 2020 en zet deze naast de resultaten uit 2018 en 2019. In hoofdstuk 2 wordt de onderzoeksmethode besproken.

Vervolgens wordt in hoofdstuk 3 het resultaat van de uitvraag beschreven. Het rapport eindigt met een samenvatting en conclusie in hoofdstuk 4.

2. Onderzoeksmethode

In dit onderzoek heeft het CBS de in 2018 ontwikkelde extra uitvraag (enquête) uitgezet onder alle Nederlandse gemeenten. Hiermee wordt een betrouwbaar cijfer verkregen over het aantal personen, op landelijk niveau, dat in maart 2020 een maatschappelijk nuttige activiteit als tegenprestatie heeft opgedragen gekregen en/of uitgevoerd. Daartoe is opgehoogd voor non-respons.

2.1 Extra uitvraag

De enquête is zo opgesteld dat zoveel mogelijk gemeenten informatie konden leveren. Daarbij zijn de resultaten van het in 2016 uitgevoerde kwaliteitsonderzoek in acht genomen. Op basis van die bevindingen is de enquête als volgt opgesteld (zie ook de bijlage):

1. Mogelijkheid om aan te geven dat de tegenprestatie niet wordt uitgevoerd.
2. Indien de tegenprestatie wordt uitgevoerd: Hoeveel bijstandsgerechtigden hebben in maart 2020 een maatschappelijk nuttige activiteit als tegenprestatie opgedragen gekregen en/of uitgevoerd?
3. Indien de tegenprestatie wordt uitgevoerd: Is maart een representatieve maand ten opzichte van andere maanden?
4. Ruimte voor opmerkingen en nadere toelichting.

2.1.1 Populatie, uitzending enquête en respons

Het onderzoek is uitgevoerd onder alle gemeenten in Nederland. In het verslagjaar 2020 telt Nederland 355 gemeenten. Alle gemeenten hebben een enquête ontvangen met het verzoek om deze in te vullen.

In februari 2020 is per mail een aankondiging gestuurd naar alle gemeenten om hen te informeren over de extra uitvraag. Hierin was de exacte vraagformulering al opgenomen, zodat zij zich konden voorbereiden op de enquête.

Eind mei 2020 is de enquête per mail aan alle gemeenten gestuurd, met het verzoek om deze binnen drie weken terug te sturen. Na drie weken is een rappelmail uitgestuurd en net als in de voorgaande jaren is drie weken later nogmaals gerappelleerd.

De gemeenten ontvingen bij de enquête een korte toelichting over de aanleiding van het onderzoek en de wijze waarop de enquête ingevuld diende te worden.

Van de 355 uitgestuurde enquêtes zijn er 310 ingevuld en teruggestuurd. Dit is een respons van ruim 87 procent (in 2019 was de respons 82 procent, in 2018 90 procent).

2.1.2 Ophoging voor non-respons: Multiple imputation

Om een landelijk beeld te krijgen over het aantal tegenprestaties moet de non-respons worden bijgeschat. De non-respons zijn de gemeenten die 1) de enquête niet hebben ingestuurd plus 2) aangegeven hebben tegenprestaties op te dragen, maar geen informatie kunnen geven over aantallen. Hiervoor is een methode gebruikt die goed om kan gaan met het feit dat de aantallen die gemeenten verstrekken vaak zeer laag of nul zijn: Multiple Imputation (Random Hot Deck Imputation). Hiermee kan de respons worden aangevuld met

een schatting, om zo een landelijk beeld te krijgen over de gevraagde cijfers. Bij deze statistische methode wordt bij elke non-respons-gemeente een gelijkende responderende gemeente (donorgemeente) gezocht. Vervolgens wordt de door de responderende gemeente ingevulde waarde geïmputeerd bij de non-respons-gemeente. Deze procedure leidt tot een volledig gevulde dataset. Om een zo betrouwbaar mogelijke schatting te krijgen, wordt de imputatieprocedure meerdere keren herhaald, wat leidt tot meerdere volledig gevulde datasets. De daarop volgende analyse om totaalcijfers voor Nederland te bepalen wordt gebaseerd op het gemiddelde van alle volledig gevulde datasets. De schattingsmethode is uitgevoerd met het statistisch programma R, en specifiek met de package MICE. Dit is andere software ten opzichte van voorgaande jaren. Hier is voor gekozen omdat de voorheen gebruikte SPSS-software minder goed om blijkt te gaan met de spreiding in de waarden². Hoofdstuk 3 gaat hier verder op in.

Het analyseproces omvat drie stappen.

Stap 1: Controle en correctie

De eerste stap van het analyseproces is het controleren en eventueel corrigeren van de enquêtedata. Daarbij geldt op basis van logische gronden dat het antwoord op de vraag “Hoeveel bijstandsgerechtigden hebben in maart 2020 een maatschappelijk nuttige activiteit als tegenprestatie opgedragen gekregen en/of uitgevoerd?” nul moet zijn, indien de desbetreffende gemeente heeft aangegeven dat de tegenprestatie niet wordt uitgevoerd.

Stap 2: Imputatie met behulp van donorgemeente

Voor gemeenten die niet hebben gerespondeerd, is een donorgemeente gezocht die lijkt op de gemeente qua:

- gemeentegrootte (inwonersaantal);
- het softwarepakket dat wordt gebruikt voor de gemeentelijke administratie/registratie.

Deze twee kenmerken zijn voor alle gemeenten bekend, ook voor de gemeenten die de enquête niet hebben ingestuurd. Daarnaast is ook het wel of niet uitvoeren van tegenprestaties als hulpvariabele gebruikt. Dit kenmerk is enkel bekend van responderende gemeenten.

De drie kenmerken worden gebruikt als hulpvariabelen om het aantal tegenprestaties (de doelvariabele) te kunnen invullen (imputeren) bij de twee typen non-respons-gemeenten. Deze aanpak is identiek aan die van de eerder uitgevoerde onderzoeken.

De drie hulpvariabelen zijn op inhoudelijke gronden en ervaring uit de voorgaande onderzoeken gekozen. Daarnaast is met behulp van verkennende analyses (correlaties, chikwadraattoetsen en variantieanalyses) gebaseerd op gemeenten waarvan alle informatie bekend is, geconcludeerd dat deze drie kenmerken de beste bijdrage leveren aan het imputatieproces.

De imputatie van de ontbrekende waarden op basis van een donor-gemeente is 50 keer uitgevoerd. In totaal heeft dit geleid tot 50 volledig gevulde datasets plus de originele dataset. Bij elke imputatieronde is opnieuw een donor-gemeente gezocht, waardoor de geïmputeerde datasets van elkaar verschillen. Voor elke dataset is een populatietotaal voor

² Zie voor meer uitleg over het probleem: <https://statisticalhorizons.com/predictive-mean-matching>.

de doelvariabele geschat. De uiteindelijke schatting van het aantal tegenprestaties is het gemiddelde van de 50 schattingen.

Stap 3: Onzekerheidsmarges berekenen

Doordat het aantal tegenprestaties dat in dit onderzoek gepresenteerd wordt geschat is, gaat de uitkomst gepaard met een bepaalde onzekerheidsmarge.

Uit de spreiding in de 50 verschillende schattingen kan een onzekerheidsmarge worden bepaald voor de uiteindelijke schatting van het gevraagde aantal. Er zijn marges en relatieve marges berekend om uitspraken te kunnen doen over de nauwkeurigheid van de schatting.

De onzekerheidsmarges zijn op de volgende manier berekend:

$$\text{Marge} = \sqrt{\left(\frac{\sum(y - \bar{y})^2}{((n - 1) * N)}\right) * \left(1 + \frac{1}{n}\right) * 1,96}$$

Waarbij:

- y = totaal aantal tegenprestaties in geïmputeerde dataset
- \bar{y} = gemiddeld aantal tegenprestaties alle schattingen
- n = aantal imputaties
- N = aantal gemeenten

De marges zijn vervolgens gebruikt om een 95%-betrouwbaarheidsinterval voor de schatting te construeren. Het 95%-betrouwbaarheidsinterval wil zeggen dat in 95 van de 100 gevallen het werkelijke aantal tegenprestaties binnen dit interval valt. Hoe breder het interval is, hoe minder nauwkeurig de schatting.

De relatieve marges worden berekend door de marges te delen door het gemiddeld aantal tegenprestaties over alle schattingen heen.

2.2 Bijstandsuitkeringenstatistiek

Naast de gegevens die uit de enquête beschikbaar zijn gekomen, is ook gebruik gemaakt van informatie over het aantal bijstandsgerechtigden uit de Bijstandsuitkeringenstatistiek (BUS). De BUS bevat informatie over de in Nederland verstrekte bijstandsuitkeringen op grond van de Participatiewet (algemene- en bijzondere bijstand inclusief AIO), Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (IOAW), Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (IOAZ) en de Besluit bijstandsverlening zelfstandigen (Bbz). Maandelijks worden bestanden met deze gegevens door gemeenten en de SVB aan het CBS verstrekt.

Voor dit onderzoek is gebruik gemaakt van door gemeenten verstrekte gegevens over algemene bijstandsuitkeringen aan personen tot de AOW-leeftijd. Daarbij gaat het om het transactiebestand van maart 2020. Dit is de maand waarover in de enquête gevraagd wordt naar het aantal tegenprestaties. De term transactiebestand wordt gebruikt voor een geanonimiseerd bestand waarin administratief vertraagde informatie voor drie maanden is teruggelegd. Op die manier wordt alle beschikbare, recente informatie meegenomen.

3. Resultaat extra uitvraag

Paragraaf 3.1 gaat in op de representativiteit van de respons op de enquête. Paragraaf 3.2 beschrijft het aandeel responsgemeenten dat de tegenprestatie uitvoert, het geschatte - opgehoogde - aantal tegenprestaties in de maand maart 2020 en de representativiteit van de gekozen verslagperiode. Het hoofdstuk wordt afgesloten met een samenvatting van de opmerkingen die gemeenten hebben gemaakt in de enquête.

3.1 Representativiteit van de respons

Zoals in hoofdstuk 2 is aangegeven, heeft het CBS 310 van de 355 uitgestuurde enquêtes ingevuld retour ontvangen. Dit is een respons van ruim 87 procent.

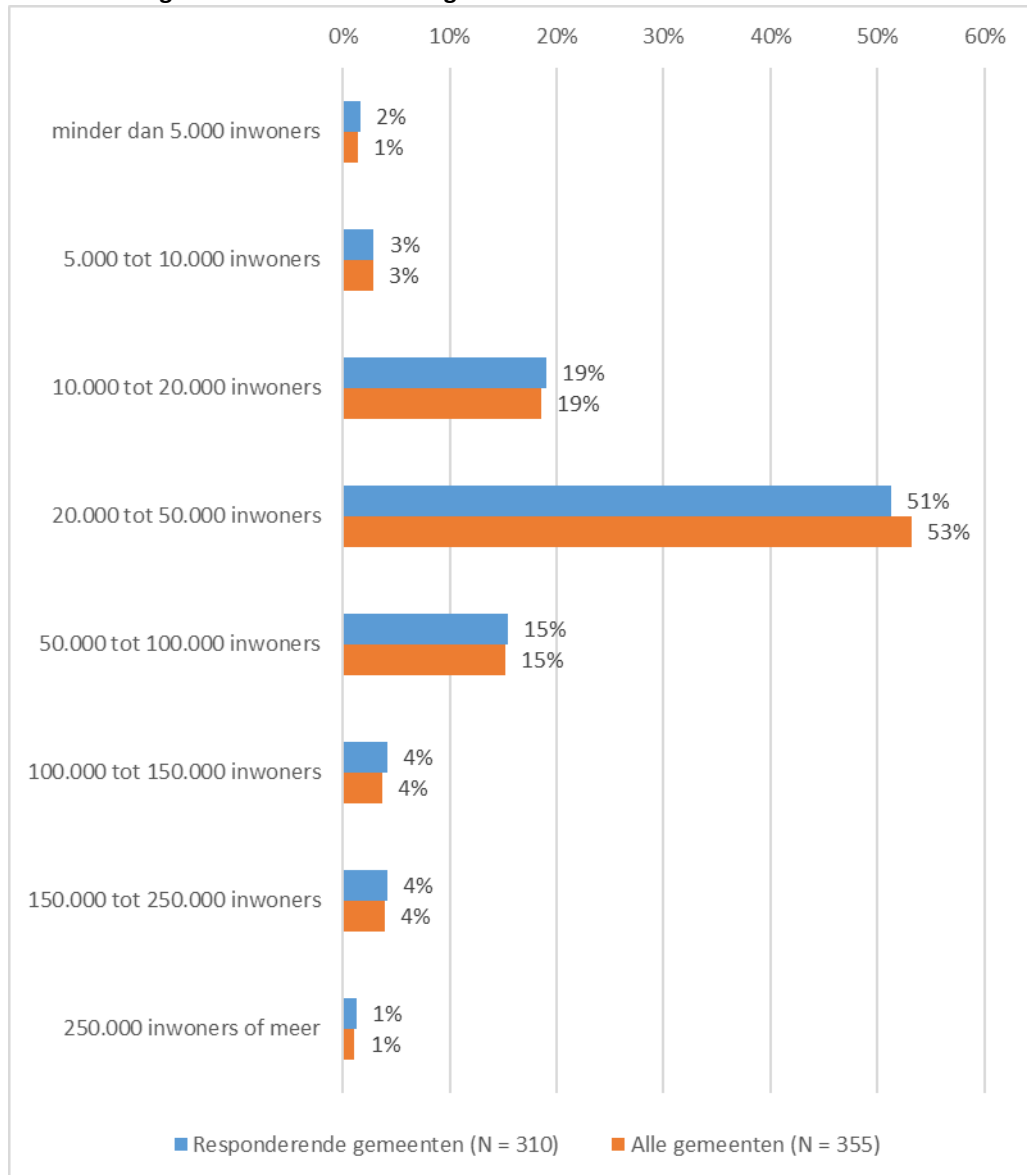
De 310 responderende gemeenten zijn, wat betreft hun grootteklasse en het softwarepakket dat gebruikt wordt voor de gemeentelijke registraties, representatief voor alle Nederlandse gemeenten.

De grootteklasse van een gemeente wordt bepaald op basis van het aantal inwoners in die gemeente. Er worden acht grootteklassen onderscheiden (zie figuur 3.1).

De minimale respons van de verschillende grootteklassen is 84 procent. Bij drie grootteklassen (minder dan 5 000 inwoners, 100 000 tot 150 000 inwoners en de G4: 250 000 inwoners of meer) was de respons 100 procent.

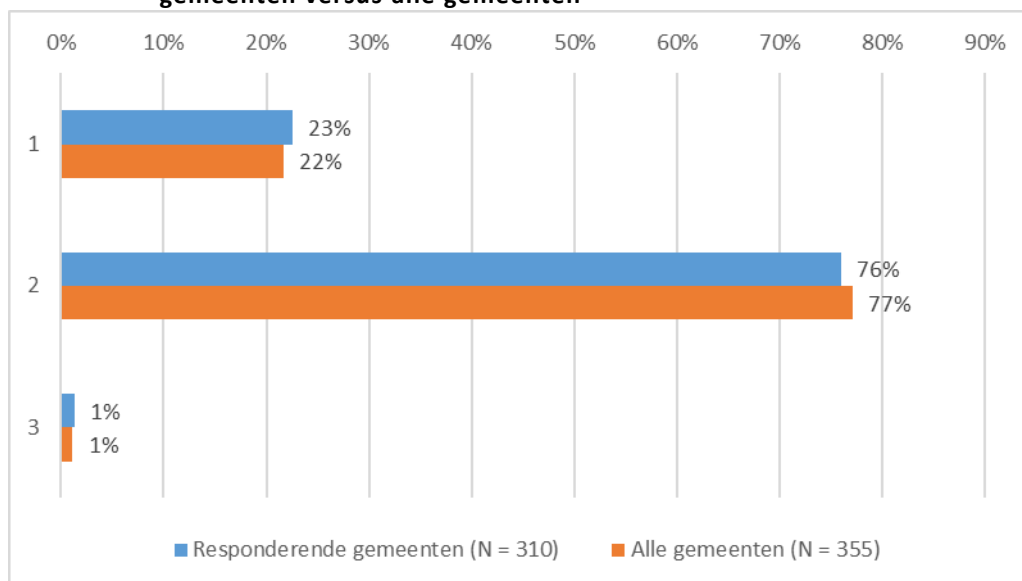
In figuur 3.1 is, zowel voor alle 355 aangeschreven gemeenten als voor de 310 gemeenten die hebben gerespondeerd, het relatieve aandeel per grootteklasse weergegeven. De staven van de aangeschreven gemeenten en de staven van de responderende gemeenten tellen beiden op tot 100 procent. Deze figuur laat zien dat de verdeling voor de responderende gemeenten bijna gelijk is aan de verdeling van alle gemeenten. Dit betekent dat de responderende gemeenten qua inwonersaantal representatief zijn voor alle gemeenten. In de figuur is bijvoorbeeld te zien dat iets meer dan de helft van alle Nederlandse gemeenten valt in de grootteklasse 20 000 tot 50 000 inwoners. Ook bij de responderende gemeenten behoort iets meer dan de helft tot deze grootteklasse.

Figuur 3.1 Representativiteit naar grootteklasse: verdeling voor responderende gemeenten versus alle gemeenten



Daarnaast is voor de verschillende softwarepakketten die gemeenten gebruiken voor de registratie/administratie bekeken of de respons representatief is voor alle gemeenten. Dit bleek inderdaad het geval te zijn. Voor aanlevering van de BUS worden door gemeenten drie softwarepakketten gebruikt. In figuur 3.2 is te zien dat de meeste gemeenten (77 procent) gebruik maken van het tweede softwarepakket. Van de responderende gemeenten gebruikt 76 procent dit pakket.

Figuur 3.2 Representativiteit naar softwarepakket: verdeling voor responderende gemeenten versus alle gemeenten



3.2 Aantal tegenprestaties

Uitvoeren van de tegenprestatie

In de enquête konden gemeenten aangeven of zij de tegenprestatie uitvoeren (dus of er tegenprestaties worden opgedragen) of niet. Gezien de respons van ruim 87 procent, is deze informatie van een groot deel van de gemeenten bekend.

Van de 310 gemeenten die hebben gerespondeerd, hebben er 136 aangegeven de tegenprestatie niet uit te voeren. De overige 174 doen dit wel. Dit betekent dat 56 procent van de responderende gemeenten de tegenprestatie uitvoert. Van de 45 gemeenten die niet gerespondeerd hebben is het niet bekend of zij de tegenprestatie uitvoeren.

Aantal tegenprestaties

Uit de respons op de uitvraag en door middel van de imputatiemethode (zie hoofdstuk 2) is een schatting gemaakt van het totaal aantal door gemeenten opgelegde tegenprestaties in Nederland in de maand maart 2020. In tabel 3.1 is het geschatte aantal, de relatieve marge en het 95% betrouwbaarheidsinterval weergegeven. Daarnaast is ook het totale aantal personen (tot de AOW-leeftijd³) met een algemene bijstandsuitkering in maart 2020 weergegeven. In de tabel zijn tevens de resultaten van de in 2018 en 2019 uitgevoerde onderzoeken weergegeven.

Uit het onderzoek blijkt dat er in maart 2020 naar schatting 34,3 duizend personen met een bijstandsgelateerde uitkering waren die een maatschappelijk nuttige activiteit als tegenprestatie opgedragen hebben gekregen en/of uitvoerden.

Deze schatting gaat gepaard met een bepaalde onzekerheidsmarge. De relatieve marge laat zien dat het werkelijke aantal naar schatting tot 13 procent kan afwijken van de puntschatting en geeft daarmee een onder- en een bovengrens aan. Het 95%-betrouwbaarheidsinterval

³ In 2020 is de AOW-leeftijd 66 jaar en 4 maanden, net als in 2019. In 2018 was de AOW-leeftijd 66 jaar.

heeft als ondergrens 29,9 duizend en als bovengrens 38,7 duizend. Dit betekent dat in 95 van de 100 gevallen het werkelijke totale aantal tegenprestaties binnen deze range zal liggen. Het aantal kan echter ook hoger of lager liggen.

In tabel 3.1 is tevens het aantal personen met een algemene bijstandsuitkering in maart 2020 weergegeven, dit waren er ruim 421 duizend⁴. Rekening houdend met de onzekerheidsmarges, heeft naar schatting ongeveer 8 procent van deze personen een tegenprestatie opgedragen gekregen of uitgevoerd in maart 2020. Daarmee is het geschatte aandeel personen met een tegenprestatie in maart 2020 naar verhouding groter dan in maart 2019 en in maart 2018, toen het 5 procent was. Ook het absolute geschatte aantal tegenprestaties is in 2020 hoger dan in 2019 en 2018.

Op het moment van verschijnen van dit rapport heeft het CBS het aantal personen met een IOAW- of een IOAZ-uitkering in maart 2020 nog niet gepubliceerd. Deze aantallen zijn daarom - evenals in voorgaande jaren - niet opgenomen in de tabel en niet meegenomen in de berekening.

Tabel 3.1 Geschat aantal personen met een algemene bijstandsuitkering en tegenprestatie in de maand maart, 2020, 2019 en 2018*

	2020			2019			2018		
	Aantal	Relatieve marge	95% betrouwbaarheidsinterval	Aantal	Relatieve marge	95% betrouwbaarheidsinterval	Aantal	Relatieve marge	95% betrouwbaarheidsinterval
Aantal personen met een bijstandsuitkering (tot AOW-leeftijd)	421 300			432 000			455 420		
Aantal personen dat een maatschappelijk nuttige activiteit als tegenprestatie opgedragen heeft gekregen en/of uitgevoerd	34 300	13%	[29 900; 38 700]	23 300	2%	[22 800; 23 800]	26 200	8%	[24 100; 28 400]

Bron: CBS.

* De aantallen zijn afgerond op honderdtallen.

De onzekerheidsmarge van de schatting is in 2020 groter in vergelijking met de vorige twee jaren. Dit komt doordat er een ander softwareprogramma is gebruikt om de non-respons bij te schatten. Dit is gedaan omdat er na analyse van de waarden die in de eerder gebruikte software werden geïmputeerd - en na een extra controle door een methodoloog van het CBS - is geconstateerd dat er onvoldoende spreiding zat in deze waarden, waardoor de marge onderschat werd. De huidige software geeft meer spreiding en geeft een realistischer beeld van de marge, oftewel onzekerheid, in de schatting.

Toelichting van gemeenten op hoger aantal tegenprestaties

Omdat het totale aantal tegenprestaties in maart 2020 hoger uitkomt dan het aantal in beide voorgaande onderzoeken, is dit op gemeenteniveau nader bekeken.

Er is een selectie gemaakt van gemeenten die zowel dit jaar als vorig jaar meewerkten aan het onderzoek, en die in maart 2020 een aantal opgaven dat minimaal 100 procent hoger ligt

⁴ Bron: CBS StatLine <http://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/82016NED/table?ts=1542725319404>

dan het aantal in maart 2019.⁵ Dit betrof 14 gemeenten. Bij een groot deel daarvan ging het om kleine gemeenten, met absoluut kleine aantallen tegenprestaties (vaak onder de 10), waarvan het effect op het totale landelijke aantal tegenprestaties dus gering is. Daarom is verder gekeken naar gemeenten met grotere aantallen en een absoluut verschil tussen beide jaren van minimaal 100. Ook bij deze selectie ging het om 14 gemeenten, maar nu met een aantal tegenprestaties dat varieert van ruim 100 tot bijna 2 000. Twee berichtgevers van vier van deze gemeenten (in inwoneraantal variërend van 20 000 tot 250 000), hebben gebruik gemaakt van de mogelijkheid om een toelichting te geven in de vragenlijst. Deze vier hebben in 2019 slechts enkele tegenprestaties opgegeven en in 2020 (vele) honderden. Uit de toelichting die zij gaven is op te maken dat men het afgelopen jaar werk heeft gemaakt van de uitvoering van het beleid ten aanzien van de tegenprestatie. Dat betekent dat bij deze gemeenten in principe elke bijstandsgerechtigde een tegenprestatie dient te doen, tenzij er sprake is van een ontheffing. De berichtgevers lichten het als volgt toe:

"We vinden dat iedereen moet kunnen meedoen in de maatschappij. We zetten de tegenprestatie positief in. Mensen mogen zelf een keuze maken voor de te verrichten tegenprestatie; als de maatschappij erbij gebaat is én de activiteit niet leidt tot verdringing."

"Basis is de verordening tegenprestatie. Niet iedereen doet nu nog mee. Dit komt doordat klanten een volledige ontheffing arbeidsverplichtingen hebben of nog voor beoordeling daarvoor staan, recht op ontheffing hebben als alleenstaande ouder, of door nog lopende handhavingsgesprekken met klanten die boetewaardig gedrag vertonen."

Aandeel gemeenten met nul tegenprestaties

Van de 174 gemeenten die de tegenprestatie uitvoeren, hebben er 143 in de enquête een aantal opgegeven. Bijna de helft van hen (67 gemeenten) heeft aangegeven dat het aantal tegenprestaties in de maand maart 2020 nul was. Dit komt overeen met voorgaande jaren; ook toen was het aantal tegenprestaties nul bij ongeveer de helft van de gemeenten die de tegenprestatie uitvoerden. De reden hiervoor ligt vaak in het gemeentelijk beleid (zie paragraaf 3.3). Een aantal gemeenten gaf echter expliciet aan '0' te hebben aangeleverd omdat zij niet de mogelijkheid hebben om een maandcijfer te leveren. Zij zouden alleen een standcijfer kunnen geven (het aantal tegenprestaties in het jaar tot op een bepaald moment) of een aantal over een heel jaar.

Representativiteit van de verslagperiode

Ongeveer 85 procent van de 174 gemeenten die in de enquête hebben aangegeven de tegenprestatie uit te voeren, zegt dat het opgegeven aantal tegenprestaties in maart 2020 representatief is ten opzichte van andere maanden.

Een enkele gemeente houdt daarbij wel een slag om de arm:

"Dit zijn alle mensen die normaal gesproken een tegenprestatie verrichten. Ik durf echter niet te zeggen of dit ook daadwerkelijk in maart is gedaan i.v.m. coronacrisis en lockdown."

⁵ Er waren ook gemeenten die in maart 2020 minder tegenprestaties opgaven dan in maart 2019. Hierbij ging het om een kleiner aantal gemeenten en minder grote verschillen.

Drie procent van de gemeenten heeft gemeld dat maart 2020 geen representatieve maand is. Het gaat hierom zes gemeenten, met 20 000 tot 50 000 inwoners. Alle zes gaven in de toelichting aan dat in verband met COVID-19 en de crisis die is veroorzaakt door dit nieuwe coronavirus, alle activiteiten in verband met de tegenprestatie waren stilgelegd en dat nieuw aangemelde cliënten nog niet waren opgeroepen. Zo verklaart een gemeente:

"Het aantal in maart is lager dan in andere maanden De daaraan gekoppelde lockdown heeft er ook voor gezorgd dat plaatsingen zijn gestaakt, bijv. in het de zorg en het onderwijs."

Aangezien dit speelde vanaf medio maart, gaat het in dit onderzoek om ongeveer een halve maand. Bij de overige gemeenten was het onbekend of het aantal van maart 2020 representatief was. Hoewel de meeste gemeenten aangeven dat het aantal tegenprestaties representatief is ten opzichte van andere maanden, ligt het totaal geschatte aantal dus mogelijk iets hoger indien COVID-19 geen rol had gespeeld.

3.3 Opmerkingen van gemeenten

Ongeveer 41 procent van de gemeenten die de enquête hebben ingevuld, heeft gebruik gemaakt van de mogelijkheid om een toelichting te geven op de antwoorden. Het gaat om 128 gemeenten. Alle opmerkingen zijn doorgenomen en verwerkt. In grote lijnen komen de reacties overeen met wat gemeenten in 2019 en 2018 aangaven. Deze paragraaf geeft een samenvatting van de opmerkingen.

Een kwart van de opmerkingen is afkomstig van gemeenten die de tegenprestatie opleggen en ook het aantal tegenprestaties hebben opgegeven. Er zijn ook gemeenten die aangeven dat de tegenprestatie wel tot de mogelijkheden behoort, maar geen aantal hebben ingevuld. De opmerkingen geven hier een nadere toelichting over. Hierbij gaat het om de helft van de opmerkingen. Het resterende kwart van de opmerkingen betreft gemeenten die de tegenprestatie niet uitvoeren en dat nader uitleggen.

Gemeenten die tegenprestatie volop inzetten

Verschillende gemeenten maken volop gebruik van de mogelijkheden van de tegenprestatie. Een berichtgever die zowel de gegevens verstrekt van een grotere gemeente met meer dan 150 duizend inwoners als van een gemeente met minder dan 50 duizend inwoners geeft aan:

"Er zijn [aantal] inwoners die participeren en re-integreren. De bedoeling is om inwoners te laten participeren en re-integreren. Er worden daarvoor gericht instrumenten ingezet om inwoners te activeren. Deze activiteiten kunnen aangemerkt worden als tegenprestatie omdat ze in principe niet vrijblijvend zijn. Er wordt rekening gehouden met voorkeuren en kwaliteiten van de persoon zelf. Dat werkt motiverend."

Vrijwilligerswerk of mantelzorg als tegenprestatie

Verschillende gemeenten geven expliciet aan dat vrijwilligerswerk onder tegenprestatie valt. Ook mantelzorg wordt genoemd. Een berichtgever van drie gemeenten noemt beide:

"Wij zetten in op meedoen. Meedoen is een re-integratietraject volgen, vrijwilligerswerk doen of mantelzorg verrichten."

Er zijn ook gemeenten die vrijwilligerswerk en mantelzorg uitdrukkelijk *niet* als tegenprestatie zien. Dit blijkt uit verschillende opmerkingen die verderop in deze paragraaf zijn opgenomen. Dit impliceert dat het aantal tegenprestaties nog wat hoger zou uitkomen indien alle gemeenten vrijwilligerswerk en mantelzorg wel zouden meetellen.

Tegenprestatie wel ingezet maar niet of niet optimaal geregistreerd

Het komt voor dat de tegenprestatie wel wordt opgelegd, maar dat registratie daarvan niet plaatsvindt. Het kan overigens zijn dat in het verleden registratie wel mogelijk was.

"Registratie van deze gegevens wordt niet meer in ons softwarepakket gedaan, reden onbekend. Tegenprestatie wordt wel opgelegd. Binnen de gemeente actie opgestart om deze gegevens wel weer te gaan registreren."

Deze gemeente heeft bij de uitvraag in 2018 nog wel het aantal tegenprestaties opgegeven. Ook een andere gemeente die meldt dat het aantal tegenprestaties niet precies wordt bijgehouden, blijkt in 2018 wel een aantal te hebben ingevuld. Andere gemeenten melden dat wel wordt geregistreerd maar geven aan dat er geen aantallen gegeven kunnen worden.

"Wij registreren in de database met ingang van wanneer (en welke) tegenprestatie(s) wordt/en opgelegd (en eventueel een einddatum). Wat niet in de database wordt vastgelegd is wanneer een bijstandsgerechtigde hiervan op de hoogte wordt gesteld en of de activiteit daadwerkelijk is verricht; deze gegevens staan alleen in documenten (rapportages, e.d.).."

Tegenprestatie wel mogelijk maar andere vormen van participatie of re-integratie ingezet

Het komt ook voor dat er geen tegenprestatie is opgelegd, omdat andere trajecten zijn ingezet. Een berichtgever voor enkele gemeenten licht bijvoorbeeld toe:

"Iedere cliënt met arbeidsverplichting volgt een actief re-integratietraject. Voor hen geldt dus niet de tegenprestatie. Er vindt geen maandelijkse registratie plaats."

Deze gemeenten hebben overigens eerder, in 2018, wel een aantal tegenprestaties opgegeven. Mogelijk heeft een verandering in beleid plaatsgevonden.

Verschillende gemeenten laten duidelijk blijken dat het gemeentelijke beleid gericht is op alternatieven voor het opleggen van een tegenprestatie:

"Gemeentelijke aanpak is meer gericht is op het enthousiasmeren voor maatschappelijke participatie en het bieden van initiatieven voor maatschappelijke participatie aan bijstandsgerechtigden."

Een tegenprestatie wordt ook wel gezien als een uiterste maatregel bij onvoldoende medewerking van bijstandsgerechtigden. Het verrichten van vrijwilligerswerk kan daarbij gelden als een activiteit die in de plaats komt van een tegenprestatie:

"Bijstandsgerechtigden worden bij ons verplicht om vrijwilligerswerk/re-integratietrajecten etc. te doen als onderdeel van een re-integratietraject. Het komt nagenoeg niet voor dat mensen hier niet aan meewerken. Pas als inwoners aangeven hier niet aan te willen meewerken leggen wij een tegenprestatie op."

Een berichtgever van vier gemeenten noemt verschillende redenen waarom de tegenprestatie als een minder geschikt re-integratie-instrument wordt gezien:

"Hoewel de tegenprestatie is opgenomen in de re-integratie verordening en de mogelijkheid aanwezig is, wordt de tegenprestatie maar zelden tot niet uitgevoerd. Hiervoor zijn een aantal redenen. Ten eerste het verplichte karakter met negatieve lading. ...[de gemeente] biedt re-integratie voorzieningen aan in overleg en instemming met cliënt. De eerste insteek is om gezamenlijk tot een goede voorziening te komen. Ten tweede bieden de PW, IOAW en IOAZ, bij niet (voldoende) meewerkende cliënten voldoende andere mogelijkheden. Ten derde is de tegenprestatie te beperkt. Met name het ontbreken van mogelijkheden voor scholing / opleiding en stimulering vormen een belemmering. Verder de beperkte tijdsduur, beperkte werkzaamheden en mogelijkheden tot een vervolg."

Uitvoering tegenprestatie geen onderdeel van gemeentelijk beleid

Verscheidene gemeenten vermelden nadrukkelijk dat de tegenprestatie geen onderdeel van hun beleid is. Het kan ook onderdeel zijn van gemeente overstijgend regionaal beleid. Vrijwilligerswerk of mantelzorg, die vaak niet worden gezien als tegenprestatie, kunnen bijvoorbeeld wel worden gevraagd. Enkele reacties:

"Gemeentelijk beleid: Er is voor gekozen om onze cliënten geen tegenprestatie te vragen."

"Er is een regionale afspraak dat we een tegenprestatie niet toepassen."

"De tegenprestatie wordt niet uitgevoerd. Wel verwachten wij van de bijstandsontvangers dat zij - naar vermogen - vrijwilligerswerk verrichten of mantelzorg uitvoeren."

4. Samenvatting en conclusie

Hoofduitkomst

Middels een extra uitvraag bij alle Nederlandse gemeenten is onderzoek gedaan naar het totale aantal bijstandsgerechtigden dat in het kader van de Participatiewet een maatschappelijk nuttige activiteit als tegenprestatie uitvoerde of kreeg opgedragen in maart 2020. Uit het onderzoek blijkt dat het om ongeveer 34,3 duizend personen ging, met een onzekerheidsmarge van 13 procent.

Samenvatting en conclusie

Enquête en respons

Voor de uitvoering van het onderzoek zijn alle 355 gemeenten in Nederland benaderd met een enquête. De respons bedroeg ruim 87 procent. De 310 responderende gemeenten waren, qua grootteklasse en het softwarepakket dat gebruikt wordt voor de gemeentelijke registraties, representatief voor alle Nederlandse gemeenten.

Ophoging van de non-respons

Het aantal tegenprestaties van de niet responderende gemeenten is bijgeschat met behulp van de Multiple Imputation methode (Random Hot Deck Imputation). Hierbij zijn de gegevens van een qua grootteklasse en softwarepakket gelijkende en wel responderende gemeente gebruikt om tot een schatting te komen. Voor heel Nederland leverde deze methode de schatting van 34,3 duizend personen met een tegenprestatie op, met een onzekerheidsmarge van 13 procent. Zowel relatief als absoluut gezien is dit meer dan in de voorgaande onderzoeken. Dit betekent dat er in maart 2020 meer tegenprestaties zijn geteld dan in maart 2019 en in maart 2018. Ook is de onzekerheidsmarge van de schatting groter. De verklaring daarvoor is het gebruik van andere software voor de berekeningen, omdat de eerder gebruikte software de marge onderschatte.

Een klein aantal gemeenten meldt dat het aantal opgedragen of daadwerkelijk uitgevoerde tegenprestaties in maart 2020 waarschijnlijk hoger was geweest als de coronacrisis niet uitgebroken was.

Nadere toelichting van gemeenten over de uitvoering van de tegenprestatie

Het onderzoek bood gemeenten ook de mogelijkheid een toelichting te geven op de antwoorden over tegenprestatie die zij in de enquête hadden ingevuld. Verschillende gemeenten blijken volop gebruik te maken van het instrument van tegenprestatie. Een kwart van de opmerkingen is afkomstig van gemeenten die de tegenprestatie opleggen en ook het aantal tegenprestaties hebben opgegeven.

Het komt voor dat de tegenprestatie wel wordt opgelegd maar dat de registratie daarvan niet plaatsvindt. Ook is het mogelijk dat wel wordt geregistreerd, maar dat de wijze waarop dat gebeurt het niet goed mogelijk maakt om overzichtstotalen aan het CBS te verstrekken. Verscheidene gemeenten geven aan dat er geen tegenprestatie is opgelegd, omdat de voorkeur is gegeven aan andere wijzen van participeren. Diverse gemeenten vermelden nadrukkelijk dat de tegenprestatie geen onderdeel van hun beleid is. Vrijwilligerswerk of mantelzorg worden door verscheidene gemeenten erkend als tegenprestatie, terwijl andere

gemeenten deze activiteiten wel stimuleren als alternatief, maar zelf niet als tegenprestatie zien. Indien alle gemeenten andere activiteiten die kunnen worden gezien als tegenprestatie zouden meetellen, zoals vrijwilligerswerk of mantelzorg, zou het aantal tegenprestaties waarschijnlijk hoger uitkomen.

Bijlage Enquête

Toelichting bij de extra uitvraag Tegenprestatie 2020



Het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) wil graag inzicht in het aantal bijstandsgerechtigden met een tegenprestatie. Hierbij gaat het om het totaal van de bijstandsgerechtigden die een tegenprestatie opgedragen hebben gekregen ofwel daadwerkelijk activiteiten als tegenprestatie hebben uitgevoerd. Dit kenmerk wordt op persoonsniveau ook geregistreerd in de Bijstandsuitkeringenstatistiek (BUS). Uit eerder onderzoek van het CBS is echter gebleken dat er tussen gemeenten veel verscheidenheid bestaat in de wijze van verzamelen, registreren en aanleveren van deze gegevens. Ook bleek het voor veel gemeenten lastig te zijn om maandelijks gegevens over de tegenprestatie te leveren. Daarom worden, net als in voorgaande jaren, totaalcijfers per gemeente verzameld middels deze extra uitvraag.

Invullen van de vragenlijst

Op het volgende tabblad kunt u de vragenlijst vinden. De vragen gaan over de maand **maart 2020**. U kunt de antwoorden op de vragen invullen in de blauwe vakken.

Vraag 1 gaat over het aantal opgedragen en/of uitgevoerde tegenprestaties. Als het aantal opgedragen/uitgevoerde tegenprestaties onbekend is, verzoeken wij u om de vakken **leeg** te laten. Als het gevraagde niet is voorgekomen in de maand maart, kunt u een 0 ('nul') invullen. Indien in uw gemeente beleidsmatig de keuze is gemaakt om de tegenprestatie niet uit te voeren, kunt u dit aangeven door het vakje rechts bovenaan aan te vinken.

Bij vraag 2 geeft u aan in hoeverre het aantal tegenprestaties in de maand maart representatief is voor andere maanden van 2020 en eventueel wat daarvoor de reden is. Tot slot is er ruimte voor opmerkingen en extra informatie. Hier kunt u uw antwoorden op bovenstaande vragen nader toelichten.

Versturen van de enquête

Na het invullen van de vragenlijst graag het document **onder de originele naam** opslaan en als bijlage mailen aan SZBijstand@cbs.nl ter attentie van Petra Molenaar.

Mocht u vragen hebben, dan kunt u deze stellen via bovenstaand e-mailadres, of tijdens kantooruren via telefoonnummer 070 337 5486 (Jeremy Weidum) of 070 337 5317 (Sander van Schie). Omdat wij vanwege de coronacrisis tijdelijk allemaal thuis werken, zijn we telefonisch minder goed bereikbaar. U kunt via het e-mailadres ook een telefonische afspraak maken.

Bij voorbaat dank voor uw medewerking!

[Klik hier om naar de vragenlijst te gaan](#)

Extra uitvraag Tegenprestatie 2020



Gemeente:

De tegenprestatie wordt **niet** uitgevoerd

1. Hoeveel bijstandsgerechtigden hebben in **maart 2020** een maatschappelijk nuttige activiteit als tegenprestatie opgedragen gekregen en/of uitgevoerd?

Invullen bijstandsgerechtigden

Hierbij gaat het om een totaal van:

- bijstandsgerechtigden die in maart 2020 **te horen hebben gekregen** dat zij verplicht zijn om een tegenprestatie uit te voeren (tegenprestatie opgedragen), én
- bijstandsgerechtigden die in maart 2020 **daadwerkelijk activiteiten hebben verricht** die als tegenprestatie worden gezien (tegenprestatie uitgevoerd).

Let op: personen die in maart 2020 zowel een tegenprestatie opgedragen hebben gekregen als deze daadwerkelijk hebben uitgevoerd, dienen maar één keer te worden geteld.

Laat het vakje **leeg** als het aantal opgedragen/verrichte tegenprestaties onbekend is, vul een '**0**' (**nu**) in als het in maart niet is voorgekomen.

2. Is maart een representatieve maand t.o.v. andere maanden?

Maak een keuze

Indien het aantal in maart afwijkt, geef dan in het blauwe vak dat hiernaast verschijnt aan wat de reden is en in welke mate het aantal afwijkt.

3. Opmerkingen en nadere toelichting:

Het gaat om het aantal bijstandsgerechtigden dat in maart 2020 een tegenprestatie kreeg opgedragen en/of uitvoerde.

Het ingevulde formulier graag onder de originele naam opslaan en zenden aan SZBijstand@cbs.nl.

Colofon

Uitgever

Centraal Bureau voor de Statistiek
Henri Faasdreef 312, 2492 JP Den Haag
www.cbs.nl

Prepress

CCN Creatie en visualisatie

Ontwerp

Edenspiekermann

Inlichtingen

Vragen over deze publicatie kunnen gestuurd worden aan het CBS onder vermelding van het referentienummer 2200-25315 BUS E. Ons e-mailadres is maatwerk@cbs.nl.

© Centraal Bureau voor de Statistiek, Den Haag/Heerlen/Bonaire, 2020.
Verveelvoudigen is toegestaan, mits het CBS als bron wordt vermeld.