

## Tegenprestatie nog altijd in de gratie

Hoewel meer en meer mensen vinden dat de tegenprestatie een onding is, willen gemeenten en overheid er maar niet vanaf. Vooral rechtse partijen en christelijk georiënteerde partijen vinden het een mooi instrument om de *slappe genieters* van een bijstandsuitkering wat terug te laten doen voor de maatschappij. Want die is zo genereus hen die uitkering te geven (om laten komen van de honger is niet erg beschaafd en christelijk). Het is een vastgeroest idee. Het stamt al uit het eerste kabinet Rutte, u weet wel, die gedoogconstructie van de VVD en het CDA met de PVV. Omdat dit kabinet voortijdig struikelde kon de in de stijgers staande wet niet worden ingevoerd. Het huidige kabinet van VVD en PvdA voerde de Participatiewet (PW) in. Daarin is de 'tegenprestatie' opgenomen. Voor de toekomst zie ik helaas weinig verandering op dit punt.

### *Tegenprestatie*

Aan de gemeenten wordt ingevolge de PW opgedragen om een verordening te maken waarin de verplichte tegenprestatie is opgenomen<sup>1</sup>. In die wet staat overigens niet dat de gemeenten de tegenprestatie moeten toepassen, wel dat ze beleid daarover moeten maken.

Wat is verplichte tegenprestatie? Naar mijn idee bestaan er maar twee soorten werk: betaald werk en vrijwilligerswerk. *Vrijwilligerswerk* is een onbeloonde, maatschappelijk nuttige activiteit, die in georganiseerd verband verricht wordt (geef dat trouwens wel netjes op want anders dreigen er forse sancties wegens fraude. Zie zitting rechter in Almelo. Man doet vrijwilligerswerk als cameraman in de kerk. Niet opgegeven. Openbaar Ministerie: uitkeringsfraude, zes maanden cel. Rechter: werkstraf van 240 uren. Welkom is onze hedendaagse, beschaafde maatschappij waar 'frauderen' met een uitkering zwaarder gestraft wordt dan het frauderen door een wethouder van liberale huize).

---

<sup>1</sup> Artikel 8a, lid 1 sub b Participatiewet

Een *tegenprestatie* is volgens de wetgever ook het verrichten van onbeloonde, maatschappelijk nuttige activiteiten<sup>2</sup>. Een verplichte tegenprestatie leveren, is dus verplicht vrijwilligerswerk. In de taalkunde heet dat een oxymoron, een stijfbeeld waarbij twee samenhangende woorden elkaar in hun letterlijke betekenis tegenspreken: verplicht en vrijwillig.

Een ander probleem met de verplichte tegenprestatie is dat het niet mag leiden tot verdringing op de arbeidsmarkt (veel gemeenten gaan daarmee in de fout). Met andere woorden, het mag geen werk zijn waar normaal gesproken voor betaald zou (moeten) worden. Bovendien moet het gaan om tijdelijk werk en aangepast aan de persoonlijke omstandigheden. De omvang van de werkzaamheden en de duur in de tijd dienen in de regel beperkt te zijn: gedurende enkele maanden een paar uren per week.

Weigert de uitkeringsgerechtigde een opdracht om een tegenprestatie te leveren dan riskeert deze de uitkering. Om die reden gaat men toch maar snel en zonder te protesteren aan de slag. Morren doen ze in stilte. Vragen over de rechtmatigheid van de opdracht worden niet gesteld, want er hangt een geweldig zwaard van Damocles boven het hoofd.

### *Algemene beginselen van behoorlijk bestuur*

Toch maakt het aanvechten van een opdracht om een verplichte tegenprestatie te leveren geen slechte kans van slagen. Allereerst moet een besluit voldoen aan de algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Ik noem er een paar:

*Zorgvuldige voorbereiding* van het besluit: Onderzoeken of de uitkeringsgerechtigde in staat is om de werkzaamheden te verrichten. Het gaat immers om een tegenprestatie naar vermogen. Die voorwaarde staat in de wet en de verordening. De opdracht aan een moeder van enkele kinderen stenen te sjouwen bij restauratiewerkzaamheden aan een monument zou hier

---

<sup>2</sup> Artikel 9 lid 1 sub c Participatiewet

al op kunnen struikelen. Voor de duidelijkheid: dit is geen verzonnen voorbeeld.

Als iemand al vrijwilligerswerk doet, zal de gemeente daar mogelijk rekening mee moeten houden en wellicht zelfs moeten afzien van het opleggen van de verplichting.

Aannemelijk maken in de beschikking dat de werkzaamheden voldoen aan de daaraan gestelde eisen heet *motiveringsplicht*.

Het *verbod op willekeur* brengt met zich mee dat de gemeente de plicht tot een tegenprestatie niet zomaar aan iemand op kan leggen.

Het *gelijkheidsbeginsel* wil dat in vergelijkbare gevallen dezelfde soort verplichting tot het leveren van een tegenprestatie wordt opgelegd.

Ook geldt voor de gemeente het *verbod de gegeven macht te gebruiken voor een ander doel dan waarvoor die is gegeven*. De gemeente mag de verplichting dus niet opleggen om iemand te straffen of te plagen. Een ander doel dan het verlangen van een tegenprestatie mag het opleggen dus niet dienen.

### *Rechten van de mens*

Maar ook internationale regels neergelegd in verdragen waar Nederland zich aan gecommitteerd heeft, maken het opleggen van een tegenprestatie bedenkelijk.

De mensenrechten verbieden *gedwongen arbeid*<sup>3</sup>. Daar kan sprake van zijn bij een verplichte tegenprestatie.

De vraag is ook of korting van de bijstandsuitkering, wanneer de tegenprestatie geweigerd wordt door de uitkeringsgerechtigde, ertoe kan leiden dat mensen onder het bestaansminimum zakken. Dit zou tot strijd

---

<sup>3</sup> Artikel 8 van het Internationaal Verdrag inzake Burgerlijke en Politieke Rechten

kunnen leiden met de mensenrechtelijke normen voor een *behoorlijke levensstandaard*<sup>4</sup>.

De Nederlandse overheid moet er ook voor zorgen dat het *recht op gelijk loon voor gelijk werk*<sup>5</sup> wordt nageleefd. De overheid moet zelf wel het goede voorbeeld geven.

Het zijn maar wat schoten voor de boeg. In het bestek van de column moet ik me beperken, maar er is nog veel meer over te zeggen.

### *Slotoverweging*

Ik heb me altijd afgevraagd waarom de overheid dit zo graag wil. De liberale moraliteit van 'voor wat hoort wat', is in dit verband toch al lang achterhaald, zeker als verplichting. Net als de christelijke: Gij zult ploeteren voor de kost! Want dat wordt bedoeld met 'In het zweet uws aanschijns zult gij uw brood verdienen!' God zei dit tegen Adam en Eva toen ze uit het paradijs werden verbannen. En ook dat ligt al weer lang achter ons. Laat mensen met rust, plaag en pest ze niet met *verplicht* vrijwilligerswerk. Een overigens ben ik van mening dat het onvoorwaardelijk basisloon ingevoerd moet worden.

Gijs van Elk  
Voorzitter CRR

---

<sup>4</sup> Artikel 11 Internationaal Verdrag inzake Economische, Sociale en Culturele Rechten

<sup>5</sup> Artikel 7 Internationaal Verdrag inzake Economische, Sociale en Culturele Rechten