



VAN VERWAAR- LOZING NAAR ECHTE AANDACHT

De onvrede over de bijstand suddert al lange tijd en in brede kring. Honderdduizenden mensen in de bijstand zijn ziek, arm en gemarginaliseerd. Ze worden verwaarloosd. Hoe kan het beter?

Raamsdonkveer. Bijstandsgerechtigde doet een tegenprestatie door in de groenvoorziening mee te werken.

Een betere bijstand

BESCHOUWING

TEKST Monique Kremer en Jelle van der Meer
FOTO Marcel van den Bergh/ANP

Johan is 63 jaar, hij woont bij een van ons in de straat, op tweehoog, in een beschimmeld kamertje van 3 bij 4 meter waar hij 600 euro voor betaalt; een flinke hap uit zijn bijstandsuitkering van 999 euro. Het gaat slecht met hem, hij verwaarloost zichzelf en is sterk vermagerd. Zijn benen doen pijn waardoor hij de steile trappen bijna niet meer afkomt, hoe graag hij ook elke dag even naar buiten gaat. Omdat hij niet verzekerd is – ‘Hoe zou ik dat moeten betalen?’ – gaat hij niet naar de dokter. Van de sociale dienst kreeg hij een vriendelijke brief: ‘Hoe gaat het met u?’ Vanwege de corona hoefde hij niet langs te komen; of hij zou willen bellen ‘wanneer het uitkomt’. Ondertussen ging het steeds slechter met hem en meldde hij zich ten einde raad bij het ziekenhuis, waar ze hem nu al twee weken vasthouden. Braaf belde hij vanuit zijn ziekenhuisbed de sociale dienst. De mevrouw reageerde heel aardig, zei Johan: ‘Als u in het ziekenhuis ligt, zullen we u niet lastigvallen.’ En dat is precies het probleem van de bijstand: er is geen *bijstand*. Waarom vraagt de gemeente niet hoe Johan geholpen kan worden? Het lijkt op papier zo mooi geregeld, met een uitkering en de opdracht iedereen aan het werk te helpen. Maar zie wat de werkelijkheid is: bijna een half miljoen mensen die merendeels al jarenlang, dag in dag uit, uitzichtloos op de bank zitten. Een klein deel van hen, de ‘kansrijken’, wordt vruchteloos achter de broek gezeten, terwijl het grootste deel juist nauwelijks aandacht krijgt en afgeschreven lijkt voor de samenleving. Dat mag je institutionele verwaarlozing noemen. Niet voor niks gaan in de discussie over de hervorming van de arbeidsmarkt steeds meer stemmen op om ook de bijstand op de schop te nemen, bijvoorbeeld van de Commissie Regulering van Werk (commissie-Borstlap) en het Platform Toekomst van de Arbeid, waaraan tal van maatschappelijke organisaties

deelnemen. Wat is er aan de hand? En vooral: Hoe kan de bijstand beter?

Probleemanalyse

De bijstand kwam in 1965 als een laatste vangnet naast het verzekeringsstelsel, waar werklozen en zieken een beroep op konden doen en waar werkgevers en werknemers premie voor betaalden. De bijstand zou alleen sporadisch nodig zijn; een barmhartige regeling voor enkelen, bekostigd door de overheid. In plaats van bedelend bij de charitas konden zij nu met ‘opgeheven hoofd’ een uitkering aanvragen, hoog genoeg voor ‘een bloemetje op tafel’, zoals Marga Klompé, de verantwoordelijke minister, dat zei. Meer dan vijftig jaar later is de bijstand een van de belangrijkste vormen van steun geworden in onze verzorgingsstaat. Maar liefst 413.000 mensen hadden begin 2020 een bijstandsuitkering, en dat was op het hoogtepunt van de economie toen we ‘meer banen hadden dan ooit’. Die aanzienlijke omvang komt onder andere doordat in de loop der jaren de arbeidsongeschiktheidsregelingen selectiever zijn geworden, en de werkloosheidsverzekering korter. Recent komt daarbij de groei van het aantal flexwerkers, die vaker een beroep doen op de bijstand. Het gevolg is dat – anders dan ooit bedoeld – de bijstand een belangrijke dimensie van het verzorgingsstelsel is geworden in plaats van een vangnet voor enkelen. De sociale partners – werkgevers en werknemers – hebben grotendeels hun handen afgetrokken van een grote groep mensen die nu voor rekening komt van de gemeenten.

Om wie gaat het?

De bijstandspopulatie is een zeer gemêleerd gezelschap: van alleenstaande moeders en laagopgeleide 55-plussers tot statushouders en hoogopgeleide zzp'ers die geen

Wie eenmaal in de bijstand zit, komt er niet gemakkelijk meer uit

opdrachten meer hebben. De helft van de mensen in de bijstand heeft een niet-westerse migratieachtergrond, ruim de helft is ouder dan 45 jaar en de meesten hebben een zeer laag opleidingsniveau: ruim 60 procent heeft geen startkwalificatie. Veel bijstandsgerechtigden kampen naast hun werkloosheid met een problematische thuissituatie, zoals schulden, scheiding, huiselijk geweld, kinderen die uit de pas lopen, dakloosheid en vaak een combinatie daarvan – multiproblematiek, zoals dat heet. De helft van de mensen in de bijstand geeft aan ziek te zijn, fysiek maar vooral psychisch, vaak depressief. En iedereen is arm. Wie moet rondkomen van een bijstandsuitkering, behoort tot de ruim 5 procent armen van Nederland, blijkt uit cijfers van het SCP (2020). De hoogte van de uitkering is nauwelijks meegestegen met de florerende economie van de laatste jaren.

Harde arbeidsmarkt

Opvallend is dat wie eenmaal in de bijstand zit, er niet gemakkelijk meer uit komt. Zelfs in tijden van hoogconjunctuur is het geen sinecure om werk te vinden vanuit de bijstand; in de eerste helft van 2018 vond 5 procent een baan. Ruim twee derde van de mensen in de bijstand zit daar langer dan twee jaar, ruim 40 procent al meer dan vijf jaar – dat heet het ‘granieten bestand’, dat gestaag in omvang toeneemt. Blijkbaar is de arbeidsmarkt niet ingericht om deze groep ook op te nemen.

Banen voor lageropgeleiden zijn er wel, maar ook laagopgeleid werk vraagt veel van mensen. Deels gaat het om fysiek zwaar en monotoon werk; alleen als je jong en fit bent, kun je 15 kilometer lopen op een werkdag in de distributiecentra van Picknick of Bol.com of ben je in staat in de land- en tuinbouw te werken, waar talloze vergeefse pogingen zijn gedaan om bijstandsontvangers aan het werk te krijgen. Voor een ander deel is het werk aan de onderkant dienstverlenend van aard, met hoge eisen aan vooral sociale vaardigheden. En over de hele linie is de emotionele belasting van werk hoog, wat niet past voor mensen die toch al moeite hebben om overeind te blijven (zie WRR 2020). Bij werkgevers en ook bij werknemers (collega’s) is er niet altijd empathie en geduld voor mensen die wat extra aandacht nodig hebben, onverwacht een dagje gewoon niet kunnen komen omdat ze mantelzorg moeten verlenen, voor een familielid moeten tolken, of een depressie voelen aankomen. Misschien is niet zozeer het bijstandbestand van graniet, maar is de arbeidsmarkt zo hard als steen geworden.

Bijkomend probleem is dat wie wel werk vindt, dat vaak snel weer kwijt is doordat het meeste werk tijdelijk is: bijna 30 procent van de uitstroom is binnen een jaar weer terug in de bijstand. De flexibele arbeidsmarkt tekent zich het scherpst af voor lageropgeleiden – bijna de helft in

die categorie heeft flexwerk – en zet daarmee de bijstand flink onder druk. Dat werd scherp zichtbaar in de lockdown-maanden van de coronacrisis. Toen bleek nogmaals hoeveel flexwerkers op de klaphoel van onze economie zitten, en dat er voor hen bij tegenslag alleen nog de bijstand is. Werk behouden, is inmiddels even moeilijk als werk vinden.

Bijstand en beleid

Hoe ziet de overheid de bijstand, ruim een halve eeuw na de introductie ervan? Het beleid heeft drie kenmerken. Ten eerste is de verantwoordelijkheid meer bij mensen zelf komen te liggen. Op allerlei terreinen is ‘zelfredzaamheid’ het codewoord geworden, zo ook in de bijstand. Mensen moeten vooral zelf proberen om uit hun kwetsbare positie te komen, door te solliciteren, zich goed te presenteren, en klaar te staan om direct aan de slag te gaan. Het idee dat tegenover de plichten van burgers om zelf stappen te zetten ook plichten van de overheid staan om steun, hulp of zelfs werk te bieden, is daarmee losgelaten. Op plichten van de overheid werd gehamerd in de jaren negentig, toen werd gezegd dat de bijstand moest veranderen van vangnet naar trampoline (zie bijvoorbeeld *Een werkend perspectief* van de WRR uit 1990). En dat tegenover de plichten van de burger ook plichten van de overheid staan, is ook nog steeds de redenering in een aantal Scandinavische landen.

Het tweede kenmerk is dat sinds de jaren negentig de focus in de bijstand is komen te liggen op handhaving. De bijstandsontvanger wordt geframed als een calculerende burger die gecontroleerd en stevig achter de broek gezeten moet worden. Het mensbeeld achter beleid is dat van een onwelwillende profiteur of zelfs potentiële fraudeur; de invoering van de *verplichte* tegenprestatie is daarvan een uitdrukking. Voor het draagvlak van de bijstand, ook bij bijstandsontvangers zelf, is het cruciaal dat er controle is op publieke middelen. Maar een op voorhand wantrouwende opstelling maakt ‘bijstand’ verlenen aan mensen die steun nodig hebben ingewikkeld. Daarnaast getuigt een standaard wantrouwende opstelling van weinig oog voor verschillen tussen mensen. We weten uit onderzoek (zie Lub 2017) dat bij mensen die dicht bij de arbeidsmarkt staan enige drang en dreigen met sancties kan helpen, maar dat het bij mensen die verder van de arbeidsmarkt staan geen effect heeft, behalve meer wanhoop. Wie de film *Daniel Blake* (2016) zag, weet hoe dat eruit kan zien.

Ten derde is gaandeweg het vinden van betaald werk het allerbelangrijkste doel van de bijstand geworden. Gezien de geringe kansen daarop – zie hiervoor – is dat vragen om teleurstellingen. De Participatiewet geeft ruimte aan ‘onbetaalde maatschappelijk nuttige werkzaamheden’, maar ook dat is een verplichting: de genoemde tegenprestatie. De legitimatie voor die verplichting is dat ‘als regulier werk (nog) niet kan’ een andere bijdrage mag worden gevraagd

De investering in mensen in de bijstand is zeer beperkt

(Memorie van Toelichting). Veel gemeenten voeren de verplichte tegenprestatie niet uit, maar moedigen onbetaalde participatie wel aan als opstap naar betaald werk. Toch is en blijft betaalde arbeid het einddoel van de wet: uitstroom naar werk – daar draait het om.

De praktijk: verwaarlozing

Dit zijn de uitgangspunten van het beleid, vastgelegd in de Participatiewet van 2015, maar de praktijk is grimmiger. De investering in mensen in de bijstand is zeer beperkt. Kijk op de eerste plaats naar de middelen die worden ingezet om mensen te begeleiden of te helpen. De middelen voor actief arbeidsmarktbeleid zijn tussen 2004 en 2017 gehalveerd, van ruim 1,2 procent van het bruto binnenlands product naar ruim 0,6 procent. En dat patroon zet zich voort. Sinds de decentralisatie van de Participatiewet zijn de activeringsbudgetten voor de gemeenten verder teruggeschoefd van 636 miljoen euro in 2014 naar 514 miljoen in 2020, terwijl tegelijkertijd de sociale werkvoorziening langzaam is ingekrompen. Bovendien is het de vraag of de inzet van die middelen wel adequaat is. Omdat de nadruk in het beleid ligt op de kortste weg naar werk en wat bijstandsgerechtigden zelf moeten doen, is het trainingsaanbod afgesteld op leren sollicitatiebrieven schrijven, leren netwerken en jezelf presenteren – terwijl de klantmanagers zelf zeggen dat er op die manier bijna geen werk te vinden is (Arts 2019).

En ondanks het grote aantal bijstandsontvangers zonder startkwalificatie zijn de middelen VOOR Scholing bijna geheel stopgezet: zelfs een rijbewijs halen – best handig om aan werk te komen – zit er meestal niet in. Zo beperkt zijn de scholingsmiddelen. Vaak is gezegd dat terug naar de schoolbanken niet effectief is om aan het werk te komen, maar dat geldt alleen voor zeer langdurige scholing en niet voor kortdurende, liefst *on the job*-training (zie verder WRR 2020). Bovendien mag de kwaliteit van het taalonderwijs dat er wel is – cruciaal voor laaggeletterden en niet-Nederlandssprekenden om werk te vinden – omhoog. Wie al lange tijd in de bijstand zit, wordt al snel doorverwezen naar taalcursussen in het buurthuis; de kwaliteit van taalonderwijs zal hopelijk omhooggaan met de nieuwe Wet op de inburgering die volgend jaar van kracht wordt. Bovendien blijkt dat door de keuzes op gemeentelijk niveau een groot deel van de mensen in de bijstand aan hun lot wordt overgelaten. Dat zit zo. Veel gemeenten zetten een knip in hun bestand tussen de mensen met enige kans op werk en de groep met weinig kansen op korte termijn. Het criterium bij het zetten van deze knip is twee jaar in de bijstand. De beperkte activeringsmiddelen die het Rijk beschikbaar stelt, worden door gemeenten ingezet voor de eerste groep, 'de kansrijken', omdat met hen het meeste succes te behalen valt. Voor de tweede groep, in bijna alle gemeenten de helft of meer van het totaal, zijn nauwelijks middelen (Kremer e.a. 2017). De kans is klein dat zij opgeroepen worden voor een gesprek, hoogstens één keer per jaar, en soms zien mensen zelfs jarenlang niemand van de gemeentelijke sociale dienst. Dat leidt ertoe dat maar liefst 62 procent van de bijstandsontvangers meent vrijgesteld te zijn van zoek- en sollicitatieplicht, terwijl dat in werkelijkheid maar 10 procent is. Dat zij niet achter de velden

worden gezeten om te solliciteren, is gezien de beperkte kansen op de arbeidsmarkt wellicht logisch. Maar dat zij zo weinig aandacht krijgen, ook gezien allerlei andere problemen, zoals hun gezondheid, schulden of beperkte taalvaardigheid, is een gemiste kans om echt bijstand te bieden. Gemeenten zien dat zelf overigens ook. De laatste jaren is er meer aandacht voor de groep 'met een lange afstand tot de arbeidsmarkt'. Maar gemeenten die in de kansarme groep wel tijd en energie steken, zoals Rotterdam en Amsterdam, werken met caseloads van 350 bijstandsgerechtigden op 1 klantmanager, terwijl voor blijvend succes met deze groep veelvuldig contact nodig is. Daarvoor ontbreken middelen dan wel prioriteiten (Kremer e.a. 2017). Ook de mensen in de meer 'kansrijke' groep krijgen overigens maar beperkt aandacht, dankzij het gekrompen activeringsbudget. De caseloads in de bijstand zijn *overall* heel hoog; 150 mensen per klantmanager is echt geen uitzondering. Als er sprake is van een intensieve aanpak, zoals bij de Amsterdamse aanpak van statushouders, is dat 1 op 50, en dat is nog steeds veel, gezien de ambitie van intensieve begeleiding. De evaluatie van de Participatiewet door het SCP (Van Echtelt 2019) was dan ook snoeihard. Er zijn door de nieuwe wet, die meer gericht zou moeten zijn op uitstroom naar werk, nauwelijks meer mensen aan de bak gekomen. Voor de klassieke bijstandsgerechtigden (dus niet de nieuwe groepen, zoals de Wajongers die ook in de bijstand en dus op het bordje van de gemeente zijn gekomen) is de baan-kans slechts met 1 procent vergroot. Het SCP wijt dat onder andere aan de gebrekkige kennis en professionaliteit bij gemeenten die voor het eerst verantwoordelijkheid kregen voor participatie, het gebrek aan persoonlijk contact en te weinig begeleiding.

De onvrede over de bijstand suddert al langer. Een achttal gemeenten heeft de afgelopen twee jaar geëxperimenteerd met een andere aanpak van de bijstand. Drie varianten werden uitgetest: minder verplichtingen voor bijstandsgerechtigden, intensievere begeleiding en meer ruimte om bij te verdienen. De uitkomsten zijn niet erg duidelijk; de varianten doen het niet significant beter dan de bestaande aanpak, niet in uitstroom naar werk en slechts heel beperkt op welbevinden. Mogelijk dat de korte looptijd van het onderzoek daaraan debet is: anderhalf tot twee jaar is te kort om effecten te zien. De onderzoekers stellen dat de experimenten voldoende aanwijzingen geven dat een aanpak met meer maatwerk, persoonlijke aandacht en vertrouwen op termijn succesvoller zal zijn (Edzes e.a. 2020).

Wat is er allemaal nodig om de bijstand beter te maken en bijstandsgerechtigden werkelijk te helpen?

Bijstand nieuwe stijl, vijf uitgangspunten

Een betere bijstand kan gefundeerd zijn op vijf uitgangspunten.

Ander hoofddoel: burgerschap

De bijstand was bedoeld om mensen die afhankelijk waren weer burger te maken – 'met opgeheven hoofd' meedoen in de samenleving. Niemand zou aan zijn lot moeten worden overgelaten. In de loop van de jaren is de bijstand van die uitgangspunten weggedreven. Hoewel (goed) werk het

Niet enkel werk, maar volwaardig burgerschap moet het doel worden van de bijstand

hoofd zeker optilt, zou de bijstand niet alleen afgerekend moeten worden op uitstroom naar werk. Ontwikkeling, sociale contacten, gezondheid en welbevinden zijn even belangrijke doelen – het zijn immers de onderliggende doelen van betaald werk. Dat is veranderpunt nummer één: niet enkel werk, maar volwaardig burgerschap moet het doel worden van de bijstand.

Andere aanpak: persoonlijker

Dat maakt ook een einde aan het simpele categoriseren waarbij in de praktijk de ene groep wordt ‘opgegeven’ en de andere groep achter de broek wordt gezeten. Dat weinig behulpzame onderscheid doet geen recht aan de grote verschillen tussen bijstandsgerechtigden. Die vragen om een persoonlijker benadering, om aandacht, om mensen echt zien.

Dat betekent: zien wat iemand nodig heeft én voldoende mogelijkheden en middelen hebben om een passend aanbod te doen. Bij veel bijstandsgerechtigden zal dat gaan om langdurige aandacht; gezondheidsproblemen, problemen in het gezin of schulden zijn niet zomaar weg. Eenmaal actief, zullen mensen nog een tijdlang begeleiding kunnen gebruiken. Bij die hulp hoort, à la Scandinavisch gebruik, ook duidelijkheid over de plichten van bijstandsontvangers: een op maat gemaakt aanbod moet je wel accepteren.

De Rotterdamse ervaringen met de groep met de minste arbeidskansen laat zien dat een tegenprestatie verlangen in de vorm van vrijwilligerswerk, mantelzorg of werken aan de eigen gezondheid weliswaar in eerste instantie weerstand kan oproepen maar omslaat in tevredenheid zodra men actief is en mits de tegenprestatie naar eigen keuze is. Tot uitstroom naar werk leidt deze activering niet, dat moet niet het doel zijn waaraan succes wordt afgemeten, maar mensen gaan zich wel beter voelen. Voor hoelang is niet bekend – ook in Rotterdam ontbreekt blijvende begeleiding. Persoonlijke aandacht is vooral zinvol als er daadwerkelijk ruimte is om verschil te maken. Dat mag echter geen willekeur worden, daarom moeten er *checks & balances* zijn in de uitvoering. Maatwerk – op het individu aangepaste steun – vraagt om verantwoording en professionele medewerkers; daar komen we straks op terug.

Bredere ondersteuning en basisbanen

Het probleem van de huidige bijstand is dat mensen niet de hulp krijgen die ze behoeven. De bijstand kan voor de verzorgingsstaat en voor de gemeente een belangrijke vindplaats zijn voor mensen met een hulpvraag – zoals Johan, uit het begin van ons verhaal. Werk, welzijn en zorg zijn nog altijd te veel gescheiden werelden. Als iemand zich meldt aan het bijstandsloket gaat het over de uitkering en werk;

bij het loket welzijn gaat het over de sociale noden en zelden over activering. Terwijl de verbanden groot zijn: op weg naar werk kampen veel bijstandsontvangers met obstakels van sociale of medische aard. Wat betreft schulden wordt steeds vaker goed geschakeld tussen de verschillende instellingen, maar op het terrein van onderwijs en gezondheidszorg kan de samenwerking met de bijstand vele malen beter. De coronacrisis heeft laten zien dat in gemeenten snel samengewerkt kan worden, zoals bij het aanpakken van dakloosheid.

De komst van wijkteams heeft het integraal werken gefaciliteerd, vooral op maatschappelijk terrein maar inmiddels ook met de eerstelijnsgezondheidszorg. De volgende stap kan zijn dat de sociale dienst – ‘team werk’ – daar ook bij aanhaakt. Diverse gemeenten experimenteren hiermee. Bij brede ondersteuning hoort ook meer inzet op werk. Ondanks alle retoriek over het belang van betaald werk zijn er nauwelijks middelen om mensen aan werk te helpen. Scholing is ten onrechte uit het activeringsaanbod verdwenen. Laat mensen een startkwalificatie halen, geef ze kortdurende *on the job*-training, bied ze omscholing tijdens een crisis zoals nu wanneer hele sectoren omvallen. Geef laaggeletterden en mensen die het Nederlands onvoldoende machtig zijn professionele taallessen en gerichte praktische trainingen zoals een rijbewijs halen. En wanneer ze aan het werk zijn, organiseer op de werkvloer dan ondersteuning door jobcoaches of collega’s, want veel mensen in de bijstand hebben, eenmaal aan het werk, vaak moeite om dat werk te behouden.

Binnen dat bredere repertoire aan ondersteuning dat bijstandsontvangers moet worden aangeboden, vallen ook nieuw te ontwikkelen *basisbanen*. Gezien de beperkingen van sommige mensen, en de veeleisendheid van de arbeidsmarkt, zal voor een beperkte categorie aanvullende werkgelegenheid gecreëerd moeten worden; het omzetten van uitkeringen in loon voor waardevol werk, gecreëerd door de gemeente of door publiek-private initiatieven. De commissie-Borstlap, het Platform Toekomst van Arbeid en de WRR (2020) zijn een pleitbezorger daarvan. Voor die laatste zijn basisbanen een soort melkertbanen, maar zonder de voorwaarde dat mensen moeten doorgroeien naar regulier werk. Het moeten namelijk structurele banen zijn, zodat ze een alternatief zijn voor de grilligheid van de flexibele arbeidsmarkt. Bovendien is doorgroeien voor velen lastig, omdat het om mensen gaat die juist niet kunnen functioneren op de uitputtende arbeidsmarkt. Omdat verdringing op de loer ligt, moeten basisbanen ‘aanvullende’ banen zijn: denk aan assistent-conducteurs of mensen die zich inzetten tegen eenzaamheid. Sommige grotere gemeenten die meer financiële armslag hebben, experimenten op kleine schaal al met basisbanen, zoals Den Haag, Amsterdam en sinds kort ook Groningen. ‘Je wordt meer mens’, zegt een van de Groningse deelnemers. In Rotterdam wordt onderzoek gedaan naar de wijkbasisbaan: banen die mensen een kans bieden en tegelijkertijd kwetsbare wijken versterken. Het zou mooi zijn als dergelijke wijkbasisbanen aansluiten bij de wensen van de bewoners in de wijk door ze te laten meedenken en meebeslissen over de inhoud van de banen: een democratische basisbaan. Hoewel uitkeringen worden omgezet in

‘Klantmanager’ is een verschrikkelijk woord – ‘klant’ klopt niet, en wat valt er te ‘managen’?

salaris zijn basisbanen zeker niet gratis, onder meer door de kosten aan begeleiding; onderzocht moet worden of met een basisbaan het doel van de bijstand, namelijk burgerschap, dus echt meedoen in de samenleving, ook werkelijk gerealiseerd wordt.

Andere professional

Het nieuwe bijstand verlenen met een breed repertoire aan inzet vraagt om andersoortige professionals. De wijkteam- en zorgmedewerkers zouden beter voor ogen moeten hebben hoe belangrijk betaald en onbetaald werk is voor mensen, zoals dagbesteding of een basisbaan, en zouden daarnaar moeten kunnen handelen. Maar ook de bijstandspartners moeten zich meer over hun vak buigen. *Vakkundig aan het werk* is een programma van het ministerie van Sociale Zaken en ZonMw dat daarin iets probeert te verbeteren. Een opleiding tot bijstandspartners, die nu grotendeels ontbreekt, zou een brede oriëntatie moeten bieden op meerdere levensdomeinen, zoals werk, welzijn, gezondheid, huiselijke problemen, coaching, en een brede opvatting over participatie. Zodat een bijstandspartners niet meteen mensen doorverwijst naar weer een andere professional. Verschil kunnen maken in benadering en behandeling van een bijstandsontvanger moet een kwaliteit zijn van de professional. Om willekeur te voorkomen, is permanente intervisie en discussie wenselijk met vakgenoten en met de maatschappij over hoe en wanneer je verschil maakt. Ten slotte verdient deze professional een andere titel; ‘klantmanager’ is een verschrikkelijk woord – ‘klant’ klopt niet, en wat valt er te ‘managen’?

Andere arbeidsmarkt

Tot slot: in het beleid en de uitvoering wordt het probleem van non-participatie vooral bij de bijstandsontvangers gelegd. Maar het probleem én de oplossing liggen ook bij de arbeidsmarkt. Daar mag en kan het een en ander veranderen om meer mensen in te sluiten. In het voorgaande bepleiten we intensivering van de ondersteuning van de ‘kansarmen’, maar werkgevers en collega-werkenden kunnen daar ook een bijdrage aan leveren. Het is weinig zinvol om mensen met achterstanden de arbeidsmarkt op en de samenleving in te duwen als ze daar meteen weer teruggeduwd worden.

Efficiëntie in arbeidsorganisaties is een doel op zich geworden, alles is even *lean & mean*. De bijstand is voor werkgevers een goedkope dumpplaats voor permanent of tijdelijk overbodige krachten. Aan die afwenteling van kosten dient een einde te komen. Naast het terugdringen van flexibilisering zouden de sociale verzekeringen – arbeidsongeschiktheid en werkloosheid – meer mensen moeten insluiten, zodat ook werkgevers en werknemers verantwoordelijkheid

dragen voor mensen die nu in de bijstand terechtkomen. Ons verzekeringsstelsel is inmiddels wel erg selectief geworden, waardoor de verantwoordelijkheid voor werklozen en zieken eenzijdig is terechtgekomen bij de overheid, waaronder de gemeenten.

Een dergelijke terugwenteling van risico's zou bedrijven kunnen stimuleren meer te doen om mensen in dienst te nemen en te houden waar dat nu om economische redenen (even) niet vanzelfsprekend is. Sommige werkgevers laten zien dat dat kan. Als het distributiecentrum voor babyartikelen Mamaloes in Brabant mensen met beperkingen in dienst heeft, waarom zou Bol.com dat dan niet ook kunnen?

Veel te winnen

Johan hoeft niet meer naar zijn kamer op tweehoog; zijn ziekenhuisopname heeft ervoor gezorgd dat hij elders gelijkvloers kan wonen. Van de sociale dienst heeft hij niets gehoord. Het is waar, Johan maakt weinig kans op betaald werk en ook een basisbaan zou weleens te hoog gegrepen kunnen zijn, maar hij kon wel uit z'n isolement gehaald worden en geholpen worden. De bijstand zou een vindplaats moeten zijn voor gemeenten om hun burgers eerder en beter van dienst te zijn. Niet alle problemen zijn op te lossen en niet iedereen is gezond te maken, maar nu doen we veel te weinig. We geven geen of verkeerde aandacht aan bijna een half miljoen mensen die ook graag met opgeheven hoofd deelnemen aan de samenleving. Het onderliggende mensbeeld in de bijstand is te veel op wantrouwen gebaseerd, de aanpak is te mager en te onpersoonlijk. Er is veel te winnen aan welzijn en gezondheid. Dat is goed voor mensen zelf én voor de samenleving. Een betere bijstand vereist grote investeringen zonder dat meetbaar zal zijn wat het rendement is in euro's. Maar een samenleving die solidariteit voorstaat, kan de huidige verwaarlozing niet accepteren. Door de coronacrisis zal het aantal mensen in de bijstand snel groeien en dat maakt verandering des te urgenter.

Bronnen

- Arts, J., *Looking presentable, feeling optimistic, performing potentiality. How recipients of Social Assistance in the Netherlands are 'activated' for the post-Fordist labour market*. Proefschrift. Universiteit van Amsterdam, 2020
- Commissie Regulering van Werk (commissie-Borstlap), *In wat voor land willen wij werken? Naar een nieuw ontwerp voor de regulering van werk*, 2020
- Echtelt, P. van, e.a., *Eindevaluatie van de Participatiewet*. Den Haag: SCP, 2019
- Edzes, A., R. Muffels, M. Sanders, *Een betere bijstand vergt aanpak met aandacht*, 2020, www.socialevraagstukken.nl
- Heekelaar, Martin, *Welke re-integratiemiddelen krijgen gemeenten onder de Participatiewet?* Bureau Berenschot, [z.j.]
- Kremer, M., V. Lub, J. van der Meer, M. Ham, *Meedoen in de bijstand*, 2017, www.socialevraagstukken.nl/
- Lub, V., *Participatie in de bijstand: wat leert de wetenschap?* Rotterdam: Bureau voor sociale argumentatie, 2017
- SCP, *Armoede in kaart 2019*, 2020, www.digitaal.scp.nl/armoedeinkaart2019/
- WRR, *Een werkend perspectief. Arbeidsparticipatie in de jaren '90*. Den Haag: WRR, 1990
- WRR, *Het betere werk. De nieuwe maatschappelijke opdracht*. Den Haag: WRR, 2020

Monique Kremer is bijzonder hoogleraar Actief Burgerschap. Jelle van der Meer is journalistiek onderzoeker.