

# Je zit in de bijstand en moet 'meedoen'

RONDE TAFEL

TEKST Marcel Ham  
FOTO Petja Buitendijk Fotografie

**V**oor grote groepen mensen in de bijstand ligt betaald werk niet voor de hand. Ze missen kwalificaties, voelen zich ongezond of het ontbreekt simpelweg aan werk. Onbetaalde activiteiten als vrijwilligerswerk of taalcursussen zijn een optie. Maar hoe beweeg je iemand daarnaartoe? Of is het beter om iemand die lang niet heeft gewerkt eerst te ondersteunen naar een gezonder en schuldenvrij leven? Het zijn vragen waarop gemeenten maar moeizaam antwoorden vinden, en waarover niet veel kennis lijkt te zijn. Wat leert de wetenschap?

## Welke participatie?

Allereerst: wat verstaan we eigenlijk onder onbetaalde participatie? Het blijkt nogal een vage term waar van alles onder wordt verstaan. Je moeder verzorgen, koffiedrinken in het buurthuis, een taal cursus volgen – het kan allemaal. Maar het is ook weer niet onbegrensd. Bestuurskundige Willem Trommel: 'We participeren allemaal, alleen niet altijd op een manier die anderen zinvol of wenselijk achten. Als iemand de hele dag aan het gamen is, dan is hij toch lekker bezig? Dus het vereist allereerst een opvatting van wat bedoeld wordt met participatie.'

Die opvatting ontbreekt voorsnog. Het is maar net wie je spreekt, en de verschillen tussen gemeenten

en zelfs tussen klantmanagers die bijstandsccliënten begeleiden, zijn groot. Rob Arnoldus, die vanuit de Hogeschool Rotterdam onderzoek deed naar de tegenprestatie, vindt dat zorgelijk: 'Maatwerk kan zo willekeur worden.'

Onderzoeker Thomas Kampen reageert: 'Maar als het willekeur is die bepaald wordt door te luisteren naar ieders wensen, en iedereen komt op de plek terecht die het beste past, dan is dat niet zo onwenselijk. Dan is het een ideële vorm van willekeur, die je nu eenmaal krijgt als je voor maatwerk kiest.' Arnoldus vult zichzelf aan: 'Het zou makkelijker te legitimeren zijn als er een systeem zit in het handelen. Als ik naar de dokter ga, wil ik ook maatwerk, dat iemand kijkt naar mijn persoon maar tegelijkertijd niet dat hij denkt: die diagnosticeer ik niet want zijn neus staat me niet aan.'

Kampen geeft toe: 'Dat is een interessante vergelijking. Een arts heeft een professionele richtlijn waarnaar hij handelt en waarop je vertrouwt. Dat geeft voorspelbaarheid. Maar klantmanagers hebben eigenlijk heel veel vrijheid zonder dat er duidelijke professionele richtlijnen zijn.'

## Liever betaald werk

Gemeenten moeten sinds ruim twee jaar een tegenprestatie opleggen. Bijstandsccliënten blijken er weinig op tegen te hebben. De bereidheid om iets terug te doen is groot, volgens de onderzoekers.

# Gemeenten moeten, sinds de Participatiewet ruim twee jaar geleden van kracht werd, mensen die al lang in de bijstand zitten laten 'participeren'. Ze worstelen daarmee. Participatie is een vaag begrip, en hoe motiveer je iemand om actief te worden? Met een wortel of een stok?

## WIE ZITTEN ER AAN TAFEL?



**Thomas Kampen:** universitair docent aan de Universiteit van Humanistiek (UvH), en in 2014 gepromoveerd op verplicht vrijwilligerswerk / tegenprestatie van mensen in de bijstand. Sinds kort ook lector aan de Hogeschool InHolland.



**Josien Arts:** socioloog aan de Universiteit van Amsterdam (UvA), doet onderzoek naar de uitvoering van de Participatiewet bij sociale diensten in Rotterdam, Soest en Amsterdam. Ze kijkt naar de normatieve dimensie van het werk van klantmanagers.



**Willem Trommel:** hoogleraar Beleids- en Bestuurswetenschappen aan de Vrije Universiteit Amsterdam (VU), en in het verleden onderzoeker naar activering.



**Loek Groot:** econoom aan de Universiteit Utrecht, en betrokken bij het experiment in die stad met een 'regelvrije ruimte' voor mensen in de bijstand.



**Rob Arnoldus:** docent aan de Hogeschool Rotterdam, deed onderzoek naar de tegenprestatie in Rotterdam.

## ZOEKTOCHT NAAR KENNIS: EEN WORTEL OF EEN STOK?

Hoe kun je mensen in de bijstand laten meedoen aan de samenleving, zonder dat dit meteen tot werk leidt? Dat is een vraag waarop gemeenten sinds de Participatiewet indringender worden aangesproken.

De gemeente Amsterdam constateerde een lacune in kennis, en vroeg hoogleraar Actief Burgerschap Monique Kremer (UvA) en het *Tijdschrift voor Sociale Vraagstukken* om uit te zoeken wat werkt.

Wat zeggen wetenschap en lokale en internationale ervaringen over wat voor participatie voor wie wenselijk is? Hoe stimuleer je dat en wat vergt dat van klantmanagers? De zoektocht begint hier, met een ronde tafel met wetenschappers.

Met overtuiging gaan ze vrijwillig aan de slag als gastvrouw in een verzorgingshuis of als klusjesman in het huis van de wijk. Maar, en dat is cruciaal: iedereen wil veel en veel liever betaald werk. Josien Arts over haar onderzoek in Rotterdam: 'Er was een groep vrouwen die kookte voor de buurt. Het werd heel groot, maar ze konden er toch helaas hun brood niet mee verdienen.'

Dat zijn situaties die wringen. Thomas Kampen, die een proefschrift schreef over 'verplicht vrijwilligerswerk': 'Mensen die vrijwilligerswerk doen, vinden het zinvol, maar op termijn neemt de zingeving af omdat het onbetaald is. Zeker als je werkt met mensen die wel betaald krijgen.'

## Je moeder verzorgen, koffiedrinken in het buurthuis, een taalcursus doen – het heet allemaal participatie

### Geen geld voor scholing

Niet alleen is er onduidelijkheid over participatie, ook niet iedere vorm van participatie is mogelijk. Voor scholing van bijstandsgerechtigden is bijvoorbeeld tegenwoordig weinig geld beschikbaar, al helemaal niet als het niet meteen tot werk leidt. De wetenschappers betreuren dat. De mogelijkheid om je te ontwikkelen is iets moois wat je iedereen gunt. Arnoldus: 'Misschien leidt het niet meteen naar een betaalde baan, maar het geeft wel veel meer kans op participatie in de brede zin van het woord.' Maar zulk soort ongerichte scholing is tegenwoordig weinig populair. Kampen: 'Het lijkt wel alsof er alleen nog scholing is voor basisvaardigheden als taal.' Josien Arts bevestigt: 'De grote angst is dat mensen van boven de 27 scholing aangeboden krijgen zonder dat dat tot werk leidt. Momenteel mogen vrijwel alleen mensen die hoog op de ladder staan scholing krijgen, en dat met baangarantie. Het liefst maximaal voor 500 euro.' Daarvoor kun je niet eens je rijbewijs halen, is de conclusie.

### Verplichten?

Een heet hangijzer is of vrijwilligerswerk verplicht moet worden. Rotterdam zegt volmondig ja, 'nietsdoen is geen optie', Amsterdam wil liever 'uitnodigend' zijn en geen sancties opleggen. Maar wat *werkt* volgens de wetenschappers het beste, de wortel of de stok? Daar blijkt niet heel veel harde kennis van op tafel te liggen; er zijn wel aanwijzingen, en opvattingen.

Eensgezind vinden de onderzoekers dat je mensen niet 'door een hoepeltje moet laten springen', ofwel ergens toe moet verplichten om het verplichten. Zonder achterliggend idee en zonder rekening te houden met de persoon. Rob Arnoldus betoogt dat

je moet kijken naar iemands ontwikkelingsperspectief. 'Als iemand meer mogelijkheden heeft, kun je meer verplichten. Bij iemand met weinig perspectief zijn verplichtingen al snel symboolpolitiek.'

Verplichtingen kunnen volgens Arnoldus ook zinvol zijn omdat sommige mensen een legitimatie van buiten nodig hebben. 'Denk bijvoorbeeld aan een vrouw die van de rest van de familie niet aan de slag mag.' Sommige bijstandsontvangers geven te kennen dat ze die verplichting bij wijze van stok voor zichzelf nodig hebben, weet Kampen. Maar, zegt hij: 'Het stomste wat je kan doen, is heel je beleid inrichten op een hele kleine groep niet-willers. Dan jaag je heel veel mensen tegen je in het harnas. Beter is het om na te denken over een selectieve verplichting, daar staan gemeenten ondanks alle mooie woorden over maatwerk weinig bij stil.'

### Financiële prikkel

Ook over belonen – de wortel – blijkt nog weinig harde kennis voorhanden. Loek Groot (Universiteit Utrecht) bevestigt de noodzaak om nu eindelijk eens goed onderzoek met controlegroepen te gaan doen. In Utrecht hoopt hij dat het ervan komt.

Een van de dingen waarnaar hij nieuwsgierig is, is hoe mensen in de bijstand reageren als ze elke maand 150 euro op hun bankrekening bijgeschreven krijgen zolang ze een dag in de week vrijwilligerswerk blijven doen dat ze voorheen al deden. Ter vergelijking zouden mensen in een andere groep, die nog geen vrijwilligerswerk doen, die 150 euro pas krijgen als ze beginnen met vrijwilligerswerk. De uitgangspositie van de groepen verschilt dus. Groot: 'Uit de gedragseconomie weten we dat mensen veel meer moeite doen om iets wat ze hebben te behouden dan dat ze in actie komen om iets wat ze nog niet hebben te behalen. Dat heet verliesaversie. We willen in de praktijk onderzoeken of dat klopt.' Groot wijst erop dat mensen die krap zitten vaak gebaat kunnen zijn bij meer geld. Uit onderzoek in Zweden onder mensen met veel psychische problemen bleek gewoon meer geld geven een veel beter effect te hebben dan allerlei vormen van begeleiding of participatie. Mensen kregen daardoor rust en zekerheid, en dat bleek het beste medicijn tegen hun psychische problemen.

### Scepsis over motiveren

Mogelijkheden om bij te verdienen zijn nog maar zeer experimenteel van aard, en krijgen van het Rijk weinig ruimte. Wijder verbreid in gemeenten is het geloof in 'motiverende gespreksvoering', waarbij een ondersteuner of klantmanager eenzijdig de positieve kanten en mogelijkheden van iemand benadrukt. Onze gesprekspartners zijn kritisch en sceptisch. Arnoldus: 'Het komt uit de verslavingszorg. Maar het kan een gekunsteld trucje worden als je tegenover een vluchteling of tegenover iemand met een zware psychische problematiek zit.' Een probleem is dat niet iedere klantmanager



Vrijwilligerswerk bij de Voedselbank in Rotterdam

zomaar motiverende gespreksvoering kan toepassen. Het vereist goede training. Josien Arts zag op haar onderzoekslocaties dat het daaraan nogal eens schort. 'Professionals krijgen vaak niet meer dan een cursus, en sommige hebben zelfs dat niet eens gehad. Ik vind dat gek.' Ze heeft een extreem voorbeeld. 'Ik heb een klantmanager gezien die een cliënt zelfs foto's toonde van hersenen, en ze vertelde dan hoe het in je hoofd werkt en hoe dat moest veranderen. En als iemand dan zei dat hij het toch wel moeilijk had met alles, dan zei ze: "Vanaf nu gaan we positief zijn; wat kan je wel? Ik kan je ook gewoon doorsturen hoor, dan moet je aan de slag."' Arts verbaast zich erover; hoe kan dat nu motiverend zijn? 'Maar het was wel een voorbeeld van een klantmanager die superhoge uitstroomcijfers scoorde.' Willem Trommel, verontwaardigd: 'Je moet ook niet een individuele klantmanager gaan belonen op succes, daar word ik moedeloos van.' Lastig, die motiverende gespreksvoering, is de conclusie.

### Klantmanagers?

Klantmanagers zijn cruciaal, zo weten de onderzoekers, maar moeten ze nog wel zo heten? Wethouder Vliegthart van Amsterdam wil graag een nieuwe term. Die ligt nog niet voor het oprapen. Maar van 'klantmanagers' wil iedereen wel af. Trommel: "'Klantmanagers" is een absurde term. Er zijn geen klanten en het zijn geen managers. Het is de

terminologie van de jaren negentig, toen er opeens werd gesproken over uitkeringsfabrieken. Dat iedereen zomaar een uitkering kreeg, is sindsdien echt wel veranderd, maar de terminologie is er nog steeds. Wat je nu nodig hebt voor participatie zijn geen klantmanagers, maar klassieke opbouwwerkers die de gemeenschap impulsen geven zodat mensen een rol kunnen vervullen.'

Thomas Kampen remt af: 'Maar je zult ook klantmanagers nodig hebben, al zou ik ze arbeidsbemiddelaars noemen. Het is belangrijk voor mensen dat het perspectief op werk in beeld blijft.' Josien Arts opteert voor 'begeleider'. 'Dat houdt een actief deel bij de bijstandsgerechtigde.'

Zijn er *best practices* of komt het aan op een goede professional? En wat maakt die professional dan zo goed? De zoektocht naar succesvolle activering wordt voortgezet.

**Marcel Ham** is hoofdredacteur van het *Tijdschrift voor Sociale Vraagstukken*.

Monique Kremer was gespreksleider bij deze ronde tafel. Zij is bijzonder hoogleraar Actief Burgerschap aan de Universiteit van Amsterdam (UvA). Ze werkt ook bij de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) in Den Haag aan het project *Toekomst van werk*.

Komend halfjaar verkent het *Tijdschrift voor Sociale Vraagstukken* met hoogleraar Actief Burgerschap Monique Kremer goede praktijken van activering vanuit de bijstand.