

De bijstandsgerechtigde die weer wil werken stuit maar al te vaak op ambtenaren, artsen en andere deskundigen bij wie de verzorgingscultuur nog diep in de genen zit. Volgens Omar Solinger, arbeidspsycholoog, en Cilla Ezerman, directeur van een reïntegratiebureau, klinkt „de conclusie dat iemand het ’te moeilijk’ of ’te zwaar’ heeft om te kunnen werken, wel heel snel.”

Het kleine denken van de hulpverlener

Omar Solinger en Cilla Ezerman

Voordat in 2004 de Wet werk en bijstand (WWB) werd ingevoerd, kreeg bij wijze van spreken iedereen die bij de gemeente aanklopte klakkeloos een uitkering. Iedereen mocht profiteren van de ruimhartige verzorgingsstaat. Groot was het geloof in de heilzaamheid van de ’rust’ die de uitkeringsituatie bracht. Consulënten – gemeenteamttenaren die uitkeringen verstrekken – en arbeidsdeskundigen hadden vooral een *zorgplicht*. Aandacht voor *activering* was er nauwelijks.

Dit tij is dankzij de WWB langzaam aan het keren. Maar de mentaliteit van veel ambtenaren en particuliere hulpverleners weerspiegelt nog te vaak die van de periode vóór 2004. Hierdoor zijn zij zelf – paradoxaal genoeg – een belangrijk obstakel op de weg van bijstand naar werk.

Activering is veel méér dan het vinden van een baan. Activering is ook iemand stimuleren om een opleiding te volgen, leer-werktrajecten, stages, om een om-scholing te doen of vrijwilligerswerk. In deze tijd van economische crisis is activering extra belangrijk omdat we moeten voorkomen dat ontslagen werknemers voorgoed in de uitkeringsbestanden verdwijnen. Want wie eenmaal stilzit, komt niet gemakkelijk meer in beweging.

Wij zijn ervan overtuigd dat het activeren van de Nederlander die van een bijstandsuitkering leeft een stuk sneller kan. Wij baseren ons daarbij op praktijkervaringen die stammen uit een tijd waarin het met Nederland nog voor de wind ging en het werk nagenoeg voor het oprapen lag. Als activering van de bijstandsklant al te langzaam gaat in tijden van economische voorspoed, dan wordt de situatie des te pregnanter nu massawerkloosheid ons boven het hoofd hangt. Juist nu kan een cultuuromslag veel problemen voorkomen.

Gemeenten zijn sinds de invoering van de WWB verplicht om in een verordening vast te leggen hoe zij mensen ondersteunen bij de arbeidsinschakeling. Maar deze verplichte *activeringsroute* wordt niet altijd concreet bewandeld. De manier waarop de verordening wordt toegepast, is namelijk afhankelijk van de ambtenaar die tegenover je zit. Denk en werkt hij vanuit een ’verzorgingscultuur’, dan zal hij sneller redenen vinden waarom iemand niet kan werken – met als gevolg vrijstelling van arbeidsplicht. Werkt en denkt hij vanuit een ’activeringscultuur’, dan zal hij minder uitzonderingen vinden en eerder kansen en mogelijkheden zien tot activering.

Het gaat hierbij meestal niet om harde feiten, maar om het alert oppikken van signalen. In werkelijkheid is ’echt niet kunnen werken’ zeer interpretatiegevoelig.

Ambtenaren baseren hun beslissing mede op het oordeel van een deskundig arts of psycholoog. Over het algemeen probe-

ren die naar eer en geweten in te schatten in hoeverre iemand in staat is om te werken.

Sinds de invoering van de WWB zou je verwachten dat artsen en psychologen meer zouden kijken naar de mogelijkheden, zonder zich blind te staren op de onmogelijkheden. Dit blijkt onvoldoende te gebeuren. Sterker nog, wij stellen vast dat veel artsen en psychologen de WWB niet kennen of niet beseffen welke consequenties deze wet heeft voor de inhoud van hun rapporten.

Cijfers om deze stelling te ondersteunen zijn er niet, omdat er over het algemeen geen *second opinion* wordt aangevraagd voor bijstandsgerechtigden. We moeten ons dus baseren op signalen uit de praktijk.

Mevrouw X wordt door een arts volledig arbeidsongeschikt verklaard. Nadat deze is voorgelicht over de uitgangspunten van de WWB volgt een aanvullend rapport van diezelfde arts waarin staat dat mevrouw X parttime zou kunnen werken als telefoniste/receptioniste. Dit voorbeeld laat zien hoe interpretatiegevoelig het deskundig oordeel is.

Uit het psychologische rapport van de heer Y blijkt dat hij niet in staat is om onder een baas of met collega’s samen te werken; een poging om een eigen bedrijf op te zetten is mislukt. Op grond van dit rapport is geen enkel traject meer mogelijk. De heer Y heeft geen enkel perspectief op een baan. Maar is de psycholoog in kwestie zich bewust geweest van het activeringsprincipe dat de WWB verordent? Wij hebben de indruk dat artsen en psychologen zich dit dikwijls onvoldoende realiseren.

De rapportages schetsen een verontrustend beeld. Er zijn artsen die een opsomming geven van belemmeringen en problemen. Er zijn ook artsen die geen toelichting geven op de conclusie waarom ze iemand arbeidsongeschikt bevinden, onder het mom van de privacy. Dit terwijl er juist een medisch advies wordt gevraagd om een goede afweging te kunnen maken in het reïntegratieproces.

Dergelijke rapporten hebben een verlamdende werking omdat ze de mogelijkheden en kansen van de betrokkene nauwelijks inzichtelijk maken. Het gevolg is dat ambtenaren aan mensen met (medische) belemmeringen geen passend aanbod kunnen doen. Het wrange is namelijk dat deze adviezen gemeentelijk ambtenaren aan handen en voeten bindt. En dat – afhankelijk van het gemeentelijk beleid – vaak voor een periode van vijf jaar.

Ons advies is dan ook dat er aanvullende criteria moeten komen waaraan de deskundigenrapporten moeten voldoen. Er zou een balans moeten zijn tussen het rapporteren van beperkingen en van mogelijkheden tot activering. Het zou mogelijk zijn om via een onafhankelijk onderzoek aan te tonen in hoeverre me-

dische rapporten aansluiten bij het activeringsbeginsel van de WWB. Is dat niet het geval, dan zou er herkeuring moeten plaatsvinden. Daarnaast zouden gemeenten en consulënten een kritischer houding aan mogen nemen tegenover de medische rapporten. Ook nu is het al mogelijk de arts of psycholoog terug te sturen naar de schrijftafel als zijn rapport geen inzicht biedt in de activeringsmogelijkheden van een cliënt.

Een ander gevolg van de nog altijd heersende verzorgingscultuur is de overdreven vorm van bevoogding van bijstandsklanten. Er is sprake van betutteling als bijstandsgerechtigden met grote omzichtigheid behandeld worden – alsof ze van glas, onmondig of zielig zijn.

Natuurlijk wordt dit nooit met zoveel woorden gezegd. Betutteling gaat heel subtiel. Bijvoorbeeld door trajecten uit te stuppelen met een overdreven lange duur. Betuttelende consulenten of particuliere hulpverleners – coaches, psycho-

Als gemotiveerde bijstandsklanten al worden getemperd in hun enthousiasme, hoe gaat het dan bij ongemotiveerde?

logen of reïntegratiebureaus – menen dat bijstandsklanten alleen héél kleine stapjes tegelijk kunnen zetten. Deze vorm van betutteling is wijdverbreid.

Aan consulenten werd gevraagd om uitkeringsgerechtigden te selecteren voor een bepaald project. Zij bevonden niemand geschikt en ze meldten niemand aan. Toen hun cliënten *rechtstreeks* werden benaderd met de vraag om deel te nemen aan het project, stroomden de aanmeldingen binnen. De remmende factor in het activeringsproces was dus niet zozeer motivatiegebrek bij de klant, maar het ’kleine denken’ van de ambtenaren in kwestie.

Ook als de ambtenaar wél oog heeft voor snelle activering, kan betuttelend gedrag van particuliere hulpverleners een rem op het reïntegratieproces zetten.

Een meisje van negentien haakt halverwege het eerste jaar van een hogere beroepsopleiding af. Ze vraagt een uitkering aan. Het blijkt dat zij graag een creatief beroep wil uitoefenen. Het opzetten van een activeringstraject om dit doel te bereiken wordt wild verstoord door de geestelijke gezondheidszorg die van mening is dat zij „hier nog niet klaar voor is”.

Bij navraag wat dit ’klaar zijn’ precies in-

houdt, komt de geestelijke gezondheidszorg niet verder dan dat zij „eerst de tijd moest krijgen om de hulpverleners te leren kennen”. ’Klaar zijn’ blijkt een ondefinieerbaar en daarmee zeer rekbaar begrip dat in de regel vooral de hulpverlener ten goede komt. Je vraagt je af hoe snel het activeringstraject had kunnen gaan als de bijstandsklant er alleen voor had gestaan.

Wijdverbreid is ook het overdreven problematiseren van het wel en wee van bijstandsklanten. De conclusie dat iemand het ’te moeilijk’ of ’te zwaar’ heeft om te kunnen werken of om een activeringstraject te volgen, klinkt wel heel snel.

Mevrouw W. is erg enthousiast en ze heeft een grote motivatie om te leren. Toch zakt zij ettelijke malen voor haar examens. In plaats van haar te adviseren een iets lager opleidingsniveau te volgen, komt de arbeidsdeskundige in kwestie tot de conclusie dat mevrouw W. kampt met problemen in haar thuissituatie. Zij moet eerst ’rust’ vinden om haar te behoeden voor een volgende teleurstelling. Een bijstandsklant die graag wil leren wordt dus in haar enthousiasme geblokkeerd door een bevoogdende arbeidsdeskundige die haar thuissituatie dramatiseert en heilig gelooft in de heilzame werking van stilzitten. De betuttelende houding van de betreffende arbeidsdeskundige wordt helemaal duidelijk als je verderop in het advies leest dat mevrouw W. „tegen zichzelf beschermd moet worden” en dat haar enthousiasme een ’valkuil’ is. Wat kun je dan nog als welwillende bijstandsklant?

Een andere vorm van betutteling hangt sterk samen met dit dramatiseren, maar is van institutionele aard. Consulenten gaan er dikwijls stilzwijgend vanuit dat een psychologisch of sociaal probleem eerst verdwenen moet zijn voordat de klant geactiveerd kan worden. In het licht van de overvloed aan wetenschappelijke studies die het tegenovergestelde aantonen – activering werkt als katalysator in zowel fysieke als psychologische genezingsprocessen – is dit onbegrijpelijk.

Een alleenstaande moeder met ’meervoudige problematiek’ wilde werken en had hulp nodig bij het regelen van de kinderopvang. Ze kreeg die hulp niet omdat de betreffende consultant vond dat zij nog te veel problemen had om aan het arbeidsproces te kunnen deelnemen. Deze vrouw zit – ondanks haar sterke wil tot werken – tot op de dag vandaag in de bijstand, met dezelfde problemen.

Als zelfs gemotiveerde bijstandsklanten al worden getemperd in hun enthousiasme, dan vraag je je af hoe het toegaat bij ongemotiveerde bijstandsklanten.

Hoe kan betuttelend hulpverlenersgedrag worden bestreden? Voorlichting, training en ’zelfreinigend vermogen’ van



gemeenten zullen een deel van de oplossing zijn. Bijstandsklanten kun je erop wijzen dat klachtenprocedures ook gelden voor gevallen waarin reïntegratie wordt tegengewerkt. En hulpverleningstrajecten zouden parallel moeten lopen met activeringstrajecten en niet, zoals nu gebeurt, ervóór moeten zitten.

Ten slotte is er nóg een belemmerende factor. Ook emotionele of economische hechting aan cliënten leidt tot een vorm van bezitterigheid die een snelle doorstroming naar werk in de weg zit.

Mevrouw X is al jaren in therapie bij psycholoog Y. Als psycholoog Y ziek wordt, raadt ze mevrouw X aan om niet naar een andere psycholoog te gaan. Dit omdat mevrouw X anderhalf jaar nodig zou hebben om bij een andere psycholoog hetzelfde punt te bereiken als waar

zij nu staat. Psycholoog Y is bereid om mevrouw X telefonisch consult te geven gedurende haar ziekteperiode. Er zijn inmiddels twee jaar verstreken. Psycholoog Y is nog steeds ziek en mevrouw X is nog geen stap verder gekomen.

Het fenomeen van bezitterigheid doet zich ook voor bij stichtingen en instanties die voor hun voortbestaan afhankelijk zijn van bijstandsklanten.

De heer C. ontvangt een bijstandsuitkering en is meervoudig gehandicapt. Hij heeft een indicatie om onbetaald te werken in een Dag Activiteiten Centrum (DAC), waar hij 32 uur per week vogelhuisjes maakt. Uit onderzoek blijkt dat hij heel graag betaald zou willen werken. Er blijkt een baan voor hem te zijn op de sociale werkplaats, een voor hem bij uitstek geschikte werkgever omdat juist hier rekening wordt gehouden met zijn

handicap. Iedereen tevreden zou je zeggen. Dit blijkt niet het geval. Hoewel de heer C. heel trots is op het feit dat hij nu zijn eigen geld verdient, zijn de begeleiders van het DAC daar absoluut niet blij mee. Ze vinden dat het allemaal te snel is gegaan. De heer C. zou „er niet klaar voor zijn”. Tegelijkertijd schamperen ze dat ook andere deelnemers het DAC wel zouden verlaten als ze het loon van de sociale werkplaats zouden krijgen.

Hoe valt deze paradoxale en vooral contraproductieve vorm van bezitterigheid te verklaren?

In het algemeen kun je stellen dat elke instantie die in het leven is geroepen om een probleem aan te pakken de neiging heeft om zichzelf – en daarmee het probleem – zo lang mogelijk in stand te houden. Het inkomen, de werktevredenheid en de carrière van particuliere hulpverle-

’Het is ook een kwestie van ideologie. Geloof je in rust of in activering? Heeft iemand recht op bijstand of allereerst recht op werk?’

FOTO’S WERRY CRONE, TROUW

ners zijn afhankelijk van cliënten met een bijstandsuitkering. Stichtingen en semi-ambtelijke organisaties zijn voor groot deel afhankelijk van subsidies die op hun beurt weer afhangen van de omvang van het klantenbestand. Door het grote aantal uitkeringsgerechtigden is er een economie ontstaan die zichzelf in stand moet zien te houden. Deze economie is nog altijd niet aangepast aan de nieuwe situatie die door de WWB is ontstaan.

Bezitterigheid komt voor in elke beroepsgroep: de therapeut die zijn cliënt maar blijft wijzen op psychologische onvolkomenheden, de geestelijk leider die geestelijk altijd net iets verder is dan de volgeling, de coach van de sporter die maar niet vooruitgaat, de organisatieadviseur die telkens nieuwe misstanden in de organisatie aandraagt, enzovoorts. Om economische én ethische redenen is het een volstrekt ontoelaatbaar fenomeen.

Het tegengaan ervan moet vooral gezocht worden in een strakkere regulering van de ’markt’. Zolang er geen financiële prikkel is die snelle doorstroming naar werk belooft, zullen trajecten eindeloos worden opgerekt en zal deze vorm van bezitterigheid voortduren. Je zou immers wel gek zijn een kort traject aan te bieden als lange trajecten meer opleveren.

De praktijk leert dat het onvoldoende is de omslag van ’verzorging’ naar ’activering’ wettelijk te regelen. Er is ook een culturele omslag nodig.

Volgens cultuurpsycholoog Geert Hofstede is routine dikwijls de wortel van een organisatiecultuur: zo zijn we het gewend te doen hier. Zou je een cultuuromslag willen versnellen, dan zul je vooral moeten inzetten op het veranderen van routines en ingeslepen denkpatronen.

In deze tijden van economische recessie staat het aan het werk houden van mensen hoog op de politieke agenda. Artsen, hulpverleners en ambtenaren zouden deze periode kunnen aangrijpen om ’verzorgingsroutines’ af te leren en ’activeringsroutines’ aan te leren. Dat zou winst zijn.

Het is ook een kwestie van ideologie. Geloven hulpverleners en ambtenaren in de heilzaamheid van rust, of juist in de heilzaamheid van activering? Heeft iemand recht op bijstand of allereerst recht op werk?

Aandacht voor problemen kan heilzaam zijn, maar dan wel als de klant tegelijk bezig is met opleiding of werk. Het gaat niet om praten, maar om meedoen. En wel zo snel mogelijk.

Omar Solinger is arbeids- en organisatiepsycholoog en promovendus aan de Universiteit Maastricht. **Cilla Ezerman** is directeur van reïntegratiebureau Bijstand naar Werk.