

Langdurig in de bijstand: concrete handvatten om welzijn en participatie te verhogen voor kwetsbare mensen

aanpak waar gemeenten én sociale diensten direct mee aan de slag kunnen

Herken je de vele goedbedoelde initiatieven om kwetsbare inwoners weer mee te laten doen, maar is door al die bomen het bos moeilijk te zien? Denk je dat het niet zo veel zin heeft om mensen die in het 'granieten bestand' van de sociale dienst zitten te activeren? Dit artikel kan je meer mogelijkheden geven om inwoners, die langdurig in de bijstand zitten, te begeleiden om meer te participeren. Wellicht kantelt het ook je beeld over deze inwoners. Zo vertelt Marcel, die actief mantelzorger is en in de bijstand zit, aan ons: *“Wensen heb ik zat, die heb ik allemaal wel opgespaard in de afgelopen jaren. Maar ik heb zoiets van: ja, je kunt wel heel veel willen, maar ik maak er eigenlijk niet zo'n probleem van. Het is zoals het is. Ik zie het wel zitten dat ik op een gegeven moment zelf weer kan gaan werken of iets dergelijks. Gewoon een eigen leven op kan gaan bouwen, maar dat moet nog even wachten.”*

SAMENVATTING

Voor de gemeente Loon op Zand heeft K2 onderzoek gedaan naar kwetsbare elementen van mensen die langdurig in de bijstand zitten. Samen met andere ervaringen vanuit K2 zien wij dat de uitkomsten van dit onderzoek breder te trekken zijn voor heel Nederland. Voor dit onderzoek hanteerden wij de volgende uitgangspunten:



Doel

De werkwijze rond mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt in beeld brengen en erachter komen wat er kan gebeuren om hun participatie te vergroten.



Wensen en dromen

Onderzoeken waar mensen die nu in de bijstand zitten van dromen, wat mensen graag zouden willen in de toekomst, wat hen hierin belemmert én hoe zij een stap kunnen maken om (meer) te participeren.



Kwetsbare elementen

Onderzoeken welke elementen deze mensen kwetsbaar maken en hoe we deze elementen structureel kunnen verminderen.



Blik professionals

Onderzoeken hoe professionals naar deze mensen kijken, wat voor beeld ze hebben, hoe ze met deze mensen omgaan en hoe ze hen in beweging proberen te brengen.



"We hebben geen zicht op het zogenaamde granieten bestand. Ik wil weten: hoe gaat het met deze mensen, waar dromen ze van?"

Met deze vraag van Frank van Wel, wethouder economische zaken & financiën van de gemeente Loon op Zand, begint in het najaar van 2020 ons onderzoek naar mensen die langdurig in de bijstand zitten. De gemeente is benieuwd naar deze groep inwoners. Hoe gaat het met hen? Wat zijn hun ideeën, wensen en dromen? En ook: zouden ze meer kunnen en willen participeren? Hoe kunnen we hen verder helpen? Deze vragen wil de wethouder graag beantwoord zien. Hij is benieuwd naar deze groep en wil investeren in het contact, omdat deze groep inwoners in de bijstand, ook wel het 'granieten bestand' genoemd, vaak vergeten wordt.

Met deze insteek beginnen wij ons onderzoek naar wie deze mensen zijn, wat hen eventueel kwetsbaar maakt en hoe we hen structureel verder kunnen helpen. We hebben gesproken met de inwoners in het zogenoemde C-bestand. Dit zijn de mensen bij wie wordt ingeschat dat het langer dan 15 maanden duurt om ze terug te laten keren naar werk. Ook hebben we professionals van zowel de sociale dienst als de gemeente gesproken. Bij beide kanten hebben we verhalen en ervaringen opgehaald. In de interviews met de professionals gaat het vooral om het beeld dat ze hebben van deze inwoners en hun omgang met hen. Aan de inwoners vragen we met name naar hun eigen verhaal en dromen, hun ervaringen met de gemeente en de sociale dienst. Naast de gesprekken hebben we documenten van de gemeente, de sociale dienst en landelijke onderzoeken en actualiteit geanalyseerd.

Op de vraag welke dromen iemand heeft, vertelt een inwoner: *"Dan zou ik het fijnste vinden dat ik niet meer altijd over mijn schouder hoeft te kijken van: doe ik het wel goed? En mag dit wel? En als mijn eigen kind voor de derde keer in de week langskomt, dat ik denk: oh jee, dadelijk zien ze het. Dat."* Deze inwoner is niet de enige met dit overweldigende gevoel van angst en stress. Inwoners geven aan (financiële) stress te ervaren, de angst te hebben om gekort te worden, zich niet begrepen te voelen en het gevoel te hebben constant gecontroleerd te worden. Deze angst komt sprekend naar voren op het moment dat wij een tegoedbon willen geven aan een inwoner als bedankje voor het interview. De inwoner lijkt de tegoedbon niet aan te willen nemen met als reden: *"Dit creëert alweer een probleem, dit moet ik eigenlijk aangeven"*.

Uit de analyse van de gesprekken met professionals valt op dat er verschillende beelden bestaan over deze mensen: een negatief beeld en een positiever beeld. Het negatieve beeld komt kort gezegd neer op het idee dat mensen 'niet willen'. Bij het positievere beeld geven professionals aan dat mensen 'niet kunnen'. Tegelijkertijd wordt het duidelijk dat veel professionals deze groep eigenlijk helemaal niet kennen. Zoals een professional tekenend verwoordt: *"[Ik heb] geen idee van leefomstandigheden. Wij hebben deze mensen niet of nauwelijks gesproken. Ik heb de groep 'langdurig' nog nooit zelf gesproken, wel rapporten in systemen... We kennen die mensen niet."* Het valt op dat hoe meer contact er is, hoe positiever vaak het beeld is over deze groep. Het negatieve beeld komt dan ook niet overeen met onze analyse op basis van de interviews met mensen die mee wilden werken aan het onderzoek. Hieruit komt het beeld van inwoners die langdurig in de bijstand zitten én actief mee doen, of mee willen doen. Inwoners doen aan vrijwilligerswerk of mantelzorg en willen hierin graag nog meer oppakken.

Hoewel we een heel diverse groep mensen spreken, hebben zij de overeenkomst dat ze veel stress ervaren, zoveel mogelijk proberen te participeren en kleine wensen hebben over zich minder gecontroleerd voelen of het hebben van een betere gezondheid. En ook vooral een groep die er ondanks alles het beste van probeert te maken.

Door te luisteren naar mensen en hen open te benaderen, hebben we een hoop verhalen en ervaringen kunnen ophalen. De samenvatting van de bevindingen zijn hieronder weergegeven in twee tekeningen. Naast de specifieke bevindingen uit Loon op Zand zijn actuele onderzoeken en landelijke ontwikkelingen in de plaat opgenomen.

"Dan zou ik het fijnste vinden dat ik niet meer altijd over mijn schouder hoeft te kijken van doe ik het wel goed? En mag dit wel? En als mijn eigen kind voor de derde keer in de week langskomt, dat ik denk: oh jee, dadelijk zien ze het. Dat"
- Een inwoner

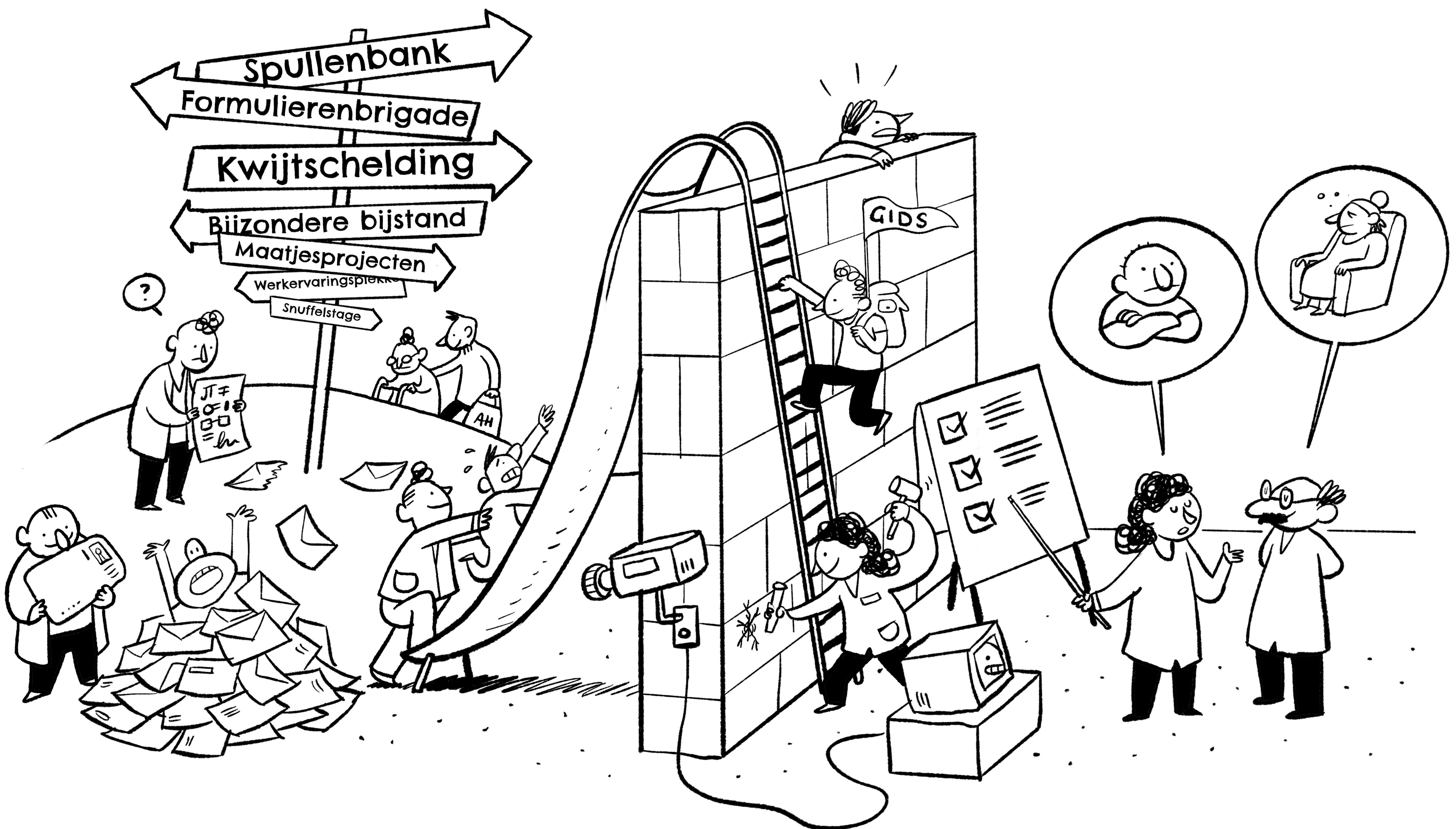
"Dit creëert alweer een probleem, dit moet ik eigenlijk aangeven"
- Een inwoner over de tegoedbon van €10 die de onderzoeker gaf als bedankje voor het meewerken aan het interview

"We moeten toch niet willen dat onze inwoners in angst leven."
- Frank van Wel, wethouder Loon op Zand

Hoe het nu gaat

Onderstaande plaat verbeeldt hoe het nu gaat in veel gemeenten en bij sociale diensten. Op de pagina hieronder is de uitleg bij verschillende aspecten van deze plaat te lezen.

Hoe het nu gaat...



Hoe het nu gaat

Muur en vinkjes zetten: **verschillende beelden**

Er wordt vaak gepraat over bijstandsgerechtigden, zonder dat er echt contact plaatsvindt met deze groep. De muur verbeeldt dit systeem; professionals aan de ene kant en inwoners aan de andere. Uit de verschillende beelden die professionals hebben van de groep bijstandsgerechtigden blijkt dat professionals de groep niet of nauwelijks kennen. Hun beelden kunnen worden opgedeeld in positief en negatief. Er is een groep professionals die met een positieve blik kijkt naar mensen die langdurig in de bijstand zitten. Ze gaan er vanuit dat iedereen wel wil, maar dat er bij sommigen veel speelt of dat er bepaalde beperkingen zijn. Dit zijn vaak de professionals die daadwerkelijk contact hebben met deze groep. Deze professionals merken echter wel dat ze tegen de muur oplopen en dat hun hamers te klein zijn om het systeem echt te doorbreken. Een andere groep professionals kijkt negatiever naar deze inwoners. Zij delen de beleving dat mensen niet willen of frauderen. Uiteraard niet iedereen, maar het is een beeld dat snel opkomt als het gaat over inwoners die langdurig in de bijstand zitten. Een inwoner vertelt ons: *“Ze gaan er altijd vanuit dat het fraude is, terwijl dat helemaal niet zo is. Dat vind ik ook niet eerlijk, je kan vragen van wat is er aan de hand, in plaats van ervan uitgaan dat het fraude is en gelijk een dreigbrief sturen. Ik vind dat geen fijne manier van communiceren, want ik doe niks wat niet mag”*. Het gebrek aan kennis bij professionals over de groep bijstandsgerechtigden speelt ook op maatschappelijk niveau, zoals blijkt uit [dit artikel](#).

“Ze gaan er altijd vanuit dat het fraude is, terwijl dat helemaal niet zo is. Dat vind ik ook niet eerlijk, je kan vragen van wat is er aan de hand, in plaats van ervan uitgaan dat het fraude is en gelijk een dreigbrief sturen. Ik vind dat geen fijne manier van communiceren, want ik doe niks wat niet mag”
- Een inwoner

Wegwijzers: **geen duidelijke route**

Er zijn vaak wel veel voorzieningen, maar inwoners hebben geen idee hoe ze daar moeten komen of mee aan de slag kunnen. De communicatie is vaak via brief of email en voor veel mensen niet of moeilijk te begrijpen. Daardoor is de route voor bijstandsgerechtigden vaak onduidelijk. Er is geen organisatie of professional die hen hierbij helpt en hen langs de route leidt van verschillende organisaties en regelingen. Mensen die wij spreken, geven aan niet of nauwelijks bekend te zijn met beschikbare voorzieningen of instrumenten. Als ze al op de hoogte zijn van bepaalde zaken is het vaak alsnog onduidelijk hoe daar te komen. Ook de begeleiding van bijstandsgerechtigden is nog niet vanzelfsprekend, terwijl [onderzoek](#) aantoont dat dit juist zo belangrijk is. Het gebrek aan begeleiding wordt gekenmerkt door 'kokerkijken': vanuit de eigen taak of rolopvatting redeneren en niet vanuit de inwoner die hulp vraagt of nodig heeft. Professionals spreken vaak over het doorverwijzen van mensen naar andere afdelingen of instanties ([ook beaamt door Reinier van Zutphen, Nationaal Ombudsman](#)). Dit blijkt ook uit de interviews met de inwoners. Zo is er een inwoner die graag vrijwilligerswerk wil doen en hulp wil bij het zoeken hiernaar. Deze inwoner mailt haar contactpersoon bij de sociale dienst en krijgt als antwoord een link doorgestuurd. Deze inwoner weet niet goed wat ze hiermee moet. Dit voorbeeld is exemplarisch voor hoe de werkwijze van professionals niet aansluit bij bijstandsgerechtigden met wie zij werken.

“Je krijgt ook nooit fatsoenlijk antwoord”
- Een inwoner

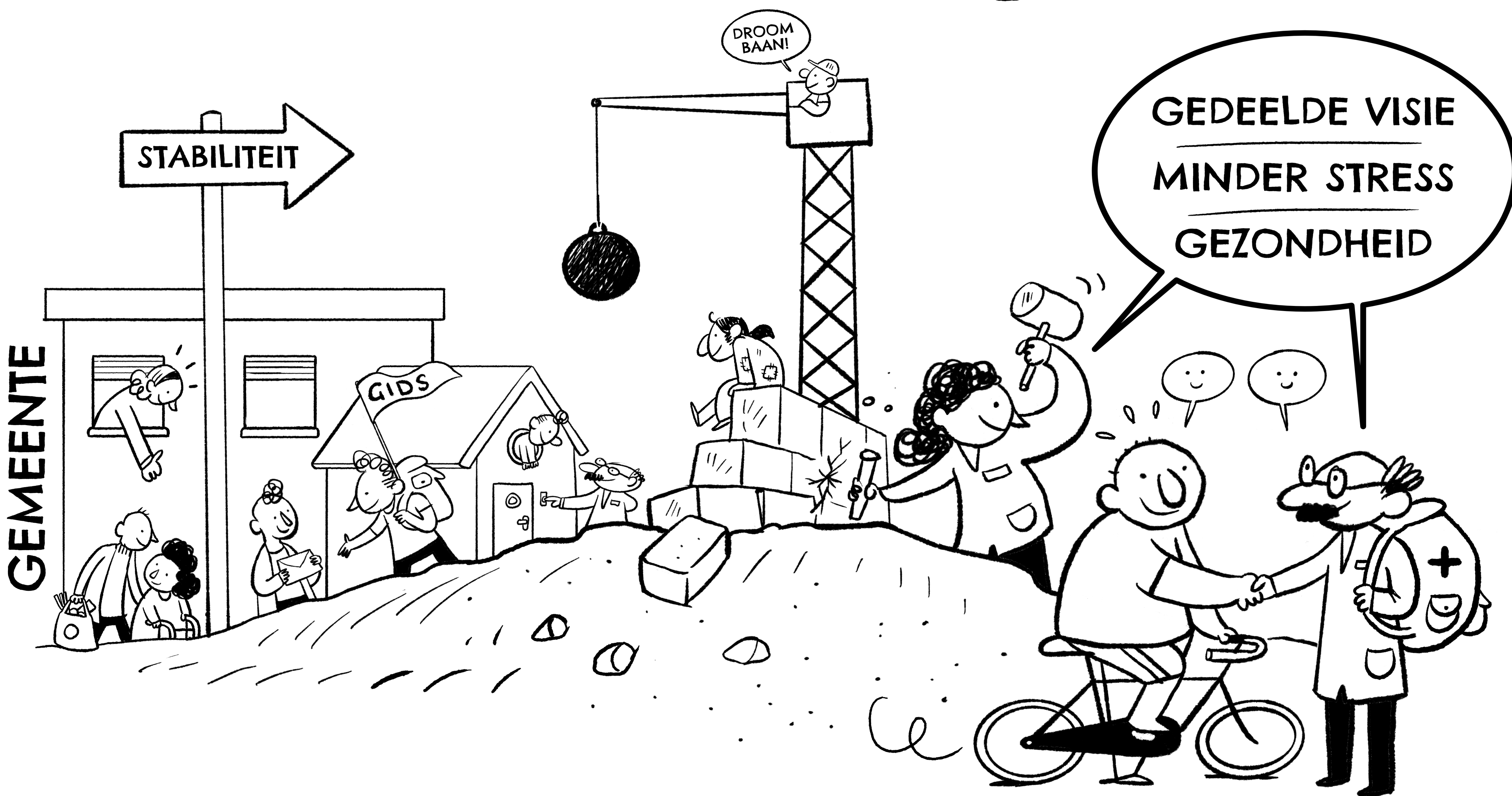
De camera: **controle**

Veel mensen die langdurig in de bijstand zitten ervaren dat zij continu gecontroleerd worden. Dit zorgt voor het oncomfortabele gevoel dat zij op hun hoede moeten zijn en angst om onbewust iets fout te doen. Ook leidt dit soms tot weerstand. Wij spreken mensen die hun meerderjarig kind bijvoorbeeld niet laten overnachten, omdat ze bang zijn gekort te worden op de uitkering. Of iemand waarbij er nooit persoonlijk contact is geweest met de sociale dienst, niet telefonisch noch per e-mail. De enige keer dat er contact was, was toen twee medewerkers het huis binnen kwamen voor een controle. Dit gevoel van angst en controle wordt versterkt door de manier van communicatie, die vaak onduidelijk of lastig te begrijpen is. Mensen begrijpen vaak de uitleg niet waarom dingen gebeuren of krijgen voor hun gevoel helemaal geen uitleg. Zo geeft een inwoner plompverloren aan: *“Je krijgt ook nooit fatsoenlijk antwoord”*. Deze controlecultuur zien we ook terug bij andere gemeenten, waaronder de [gemeente Tilburg](#), zoals de wethouder daar zelf ervaarde, toen zij een maand als experiment in de bijstand ging. Deze controle zorgt voor veel stress en angst bij inwoners. Dit blijkt ook uit de bundel ["Streng maar onrechtvaardig"](#), geschreven door o.a. Evelien Tonkens en de [column](#) die emeritus hoogleraar Trudi Knijn schreef over dit onderwerp.

Hoe het kan gaan

Onderstaande plaat verbeeldt hoe het ook kan gaan, hierin zitten onze tips verwerkt. Op de volgende pagina lichten we de plaat verder toe.

Hoe het kan gaan...



Hoe het kan gaan

Les 1: Ga erheen, maak contact én vraag

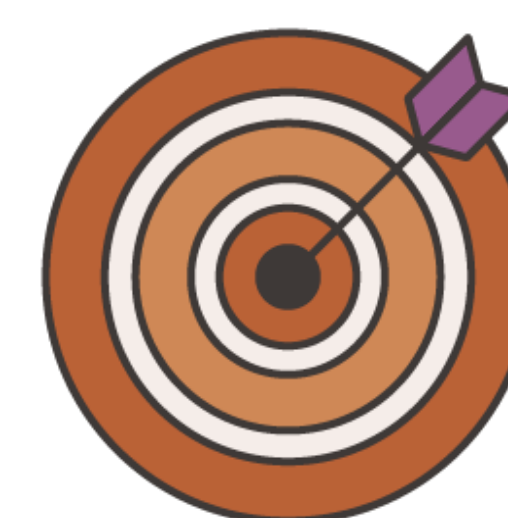
Ga naar mensen toe en maak op een positieve manier contact. Schroom niet om aan te bellen en bij iemand thuis langs te gaan. Zo krijg je als professional een inkijkje in iemands leven en maak je de drempel minder hoog voor mensen die door angst of niet begrijpen niet (durven te) komen of geen contact opnemen. Ook is hierbij belangrijk om de achtergrond of oorzaak te onderzoeken wanneer iemand bijvoorbeeld niet op een afspraak komt. Vraag hoe het met iemand gaat en *wat maakt* dat iemand niet komt. Dit levert vaak informatie op waar je een oplossing voor kan vinden in plaats van korting op de uitkering waardoor problematiek zich verder opstapelt. [Onderzoek](#) bevestigt hoe belangrijk contact tussen de professional en de bijstandsgerechtigde is.



Les 2: Wees een gids!

Zelfredzaamheid is een mooie term, maar voor de meest kwetsbare mensen in onze samenleving niet realistisch. Voor veel mensen is wet- en regelgeving niet meer te volgen en dit is misschien een grotere groep dan in eerste instantie gedacht wordt. Volgens het eindrapport ['Klem tussen balie en beleid'](#) snapt 1 op 5 Nederlanders huidige wet- en regelgeving niet meer. Dit betekent dat, wil je een stap vooruit komen, je beter een gids kunt of zelfs moet zijn voor deze inwoners. Maak de afspraak met de organisaties die een rol hebben voor deze inwoners dat iedere professional die contact heeft met deze inwoners hem of haar gidst naar een concreet vervolg. Doorverwijzen naar een website of een vrijwilligersinitiatief heeft weinig tot geen zin, een keer meegaan of een collega professional actief vragen om bij iemand langs te gaan wél. Dit lukt alleen als de betrokken organisaties hier samen verantwoordelijkheid voor nemen en leidinggevendenden hun professionals hier op aansturen.

Wethouder Frank van Wel: *"In Loon op Zand overwegen we een gidsfunctie open te stellen. We denken aan een bemoeizorg-type dat niet loslaat en verschil wil maken voor de mensen."*



Les 3: Leidende principes

Voor de samenwerkende professionals en organisaties is het van belang om een gedeelde taal en visie te hebben. Een gebrek aan systematiek kan leiden tot chaos, afstandelijkheid en afroming van makkelijker te activeren doelgroepen, zo blijkt uit [deze analyse](#) van honderd wetenschappelijke onderzoeken. Een gedeelde taal en visie, gezamenlijk opgesteld met verschillende lagen in de organisaties, kunnen dit voorkomen. Dit kan in de vorm van leidende principes over hoe om te gaan met inwoners of over andere aspecten van de werkwijze. Een leidend principe zou bijvoorbeeld kunnen zijn; "we vragen altijd waarom iemand niet komt". Het is belangrijk om deze principes in gezamenlijkheid op te stellen en te zorgen dat ze gevoeld en uitgedragen worden door iedereen.

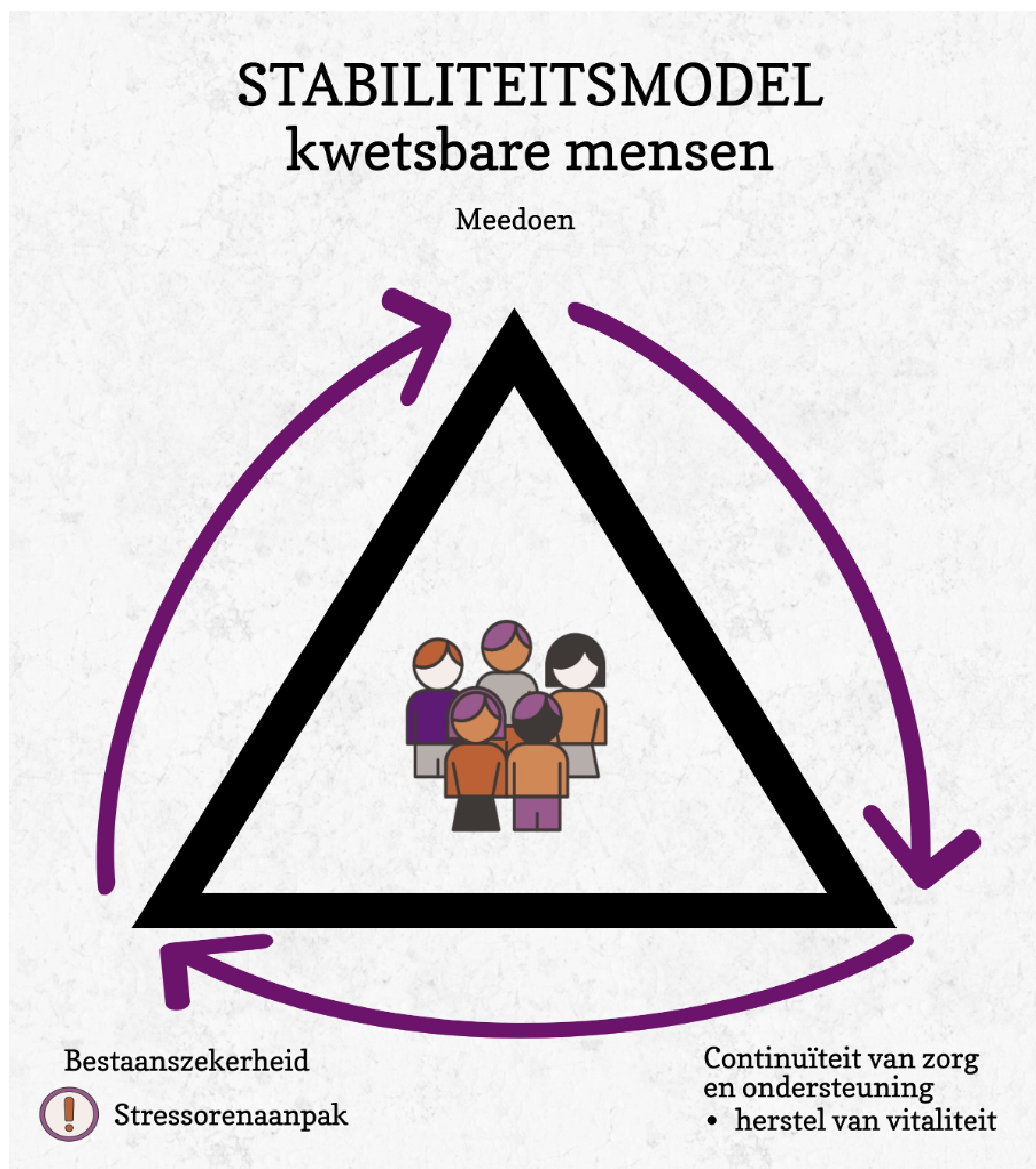


Les 4: Verminder stress

Uiteindelijk gaat het om het verminderen van stress. Langdurige stress heeft negatieve gevolgen voor de gezondheid van mensen, ze gaan er minder 'slimme' beslissingen van maken en mensen hun IQ gaat letterlijk achteruit ([lees hier meer](#)). Stress verminderen en stabiliteit creëren is dan ook de allereerste stap voordat er überhaupt een weg omhoog ingeslagen kan worden.

Hierbij nemen wij het stabiliteitsmodel (zie hieronder) als uitgangspunt. Dit model begint bij bestaanszekerheid en het daardoor hebben van een houdbare leefomgeving. Dit gaat over voldoende geld, een dak boven het hoofd, dag- en nachtritme, voeding en hygiëne. Door stress te verminderen ontstaat er ruimte om andere zaken in iemands leven op te pakken. Vervolgens is het belangrijk dat iemand continuïteit in ondersteuning en hulp ervaart waardoor er meer stabiliteit ontstaat. Het derde punt is 'mee kunnen doen', trots kunnen zijn en het gevoel hebben erbij te horen. Deze drie punten zorgen er samen voor dat iemand in staat wordt gesteld om een stabiel leven te leiden. Het verminderen van stress vormt het startpunt om dit te bereiken.

Om stress omlaag te brengen is een eerste stap dat inwoners zich gehoord en begrepen voelen. Dit betekent dat professionals moeten begrijpen wie ze voor zich hebben. Om stress te verminderen, helpt het om op een andere manier te communiceren: in duidelijke, simpele taal en gebaseerd op vertrouwen in plaats van wantrouwen. En door bijvoorbeeld heel praktisch brieven niet meer direct vanuit de sociale dienst te sturen, maar eerst een telefoontje te plegen of als sociaal wijkteam de brief mee te nemen (zie voor meer informatie ons [artikel over financiële stress in Zeist](#)).



UITLEG STABILITEITSMODEL

Het stabiliteitsmodel is door K2, in samenwerking met gemeenten en uitvoerders ontwikkeld. Doel van het stabiliteitsmodel: gezamenlijk handelingsperspectief geven en kwetsbare mensen directe hulp en maatwerk bieden. Dat is geen revolutionair nieuwe aanpak, maar het brengt zaken die nu gefragmenteerd worden aangepakt bijeen. Het stabiliteitsmodel redeneert strikt vanuit de mens die hulp nodig heeft en blijkt voor casuïstiekbesprekingen en trainingen van uitvoerders, beleidsmakers, managers en bestuurders een goed oriëntatiepunt. Stap 1 is het creëren van stabiliteit, o.a. door stress te verminderen of weg te nemen. Stap 2 is het oplossen van problemen waar kwetsbare inwoners mee te maken hebben.

- **Bestaanszekerheid**

Voldoende geld, een dak boven het hoofd, dag- en nachtritme, voeding en hygiëne. Het missen van één of meerdere van deze aspecten brengt het hebben van bestaanszekerheid en een houdbare leefomgeving in gevaar. Om bestaanszekerheid te creëren is het van belang om stressfactoren te verminderen of weg te nemen. Dit is uitgewerkt in de stressorenaanpak. Minder stress zorgt ervoor dat er ruimte komt om stappen te nemen om een stabiel leven op te bouwen of om bijvoorbeeld behandeling of begeleiding te starten én dit vol te houden.

- **Continuïteit van ondersteuning en hulp**

Het tweede punt gaat erom dat een inwoner moet kunnen rekenen op een bepaalde continuïteit in de ondersteuning en hulp die men ontvangt, waardoor er stabiliteit ontstaat en in stand wordt gehouden.

- **Meedoen**

Dit punt gaat er vooral om dat mensen zich nuttig voelen, trots zijn op wat ze doen en erbij horen. Ook een voorwaarde voor een stabiel leven en effectieve ondersteuning.

