

## Geachte heer Aboutaleb....

### *Signalen over de re-integratie van bijstandsmoeders voor de nieuwe staatssecretaris voor Sociale zaken en Werkgelegenheid*

In oktober 2006 werd het onderzoek 'kosten en moeite, re-integratie van bijstandsmoeders in Maastricht' afgerond. In dit artikel worden de belangrijkste aanbevelingen aangeboden aan Ahmed Aboutaleb, de staatssecretaris die in het kabinet Balkenende 4 verantwoordelijk is voor WWB, arbeidsmarktbeleid, sociale werkvoorziening en de leer-en werkplicht.

Verwacht kan worden dat u als oud-wethouder Werk en Inkomen in Amsterdam, het weerbarstige terrein van de arbeidsre-integratie kent.

Wat kan het onderzoek 'kosten en moeite' daaraan toevoegen?

In de regeringsverklaring wordt benadrukt dat beleid niet meer vanachter de Haagse tekentafels moet worden ontworpen, maar: *"in een dialoog tot stand moet komen...omdat we alleen zo de creativiteit van de samenleving aanboren, de deskundigheid van de werkvloer benutten en specifieke omstandigheden tot hun recht laten komen. Omdat alleen zo mensen de gekozen oplossing als de hunne ervaren en tot een succes maken"*.

Voor mij als onderzoeker een schot voor open doel. De aanbevelingen uit 'kosten en moeite' komen rechte reeks van de werkvloer en uit de spreekkamers, waar bijstandsmoeders, WIZ-consulenten van de Gemeente en re-integratiemedewerkers die het over minstens één zaak roerend eens zijn: bij de re-integratie van bijstandsmoeders spelen altijd specifieke omstandigheden een rol en maatwerk bleek tot nu toe een illusie. Ik hoop dat mijn onderzoek een bijdrage aan de door u gewenste en noodzakelijke dialoog kan leveren.

### **Nieuwe wetten leiden niet tot betere resultaten**

In de vier jaar dat het onderzoek plaatsvond (2002-2006) zijn voor bijstandsmoeders veel zaken veranderd. De WWB werd ingevoerd, waardoor de vrijstelling van de sollicitatieplicht voor bijstandsmoeders verviel. De re-integratie werd uitbesteed aan de marktpartijen, cq de re-integratiebureaus. De bijstandscounselant werd counselor Werk, Inkomen en Zorg met een centrale regierol. Met de wet op de kinderopvang veranderde financiering en daarmee bureaucratiseerde de betalingssystematiek. Gesubsidieerde arbeid werd afgebouwd en kwam in een andere vorm weer terug. De gemeenten mochten toch weer zelf de re-integratie ter hand nemen. Zelfs de spelling van de term reïntegratie veranderde in re-integratie.

Met Balkenende 4 komt de vrijstelling van de sollicitatieplicht voor bijstandsmoeders met jonge kinderen weer terug. Sommige moeders zullen er blij mee zijn, anderen totaal niet. Verval van plichten betekent in de praktijk ook een lagere prioriteit als het om rechten gaat, bijvoorbeeld een re-integratietraject. **En als klap op de vuurpijl komt op 21 maart 2007 de wet Vazalo door de eerste kamer.**<sup>1</sup>

Op 7 juli 2006 gaf Aboutaleb's voorganger van Hoof antwoord op een motie Kocer Kaya over de problemen van bijstandsmoeders bij de overstap van uitkering naar werk. Het kwam er in feite op neer dat de cijfers moeilijk te interpreteren zijn. Sommige onderzoeken spreken van een 'efficiency nadeel', een eufemisme voor het feit dat re-integratie bij deze doelgroep meer kost dan het oplevert. De conclusie is dat alle maatregelen van de afgelopen jaren ten spijt, de doelgroep bijstandsmoeders er weinig op vooruit gegaan is. Frustrerend voor de bijstandsmoeders en betrokken professionals, een schadepost voor de overheid.

'Kosten en moeite' is een kwalitatief onderzoek met weinig cijfers, maar met veel praktijkverhalen over de vraag waarom de re-integratie van bijstandsmoeders zo moeizaam verloopt, ondanks alle instrumenten die bij de invoering van de WWB zijn ingezet. De motivatie van de doelgroep is er, in vergelijking met andere bijstandsccliënten hebben bijstandsmoeders vaker een startkwalificatie of hogere opleiding, dus daaraan ligt het niet. Waaraan dan wel? Ik laat de betrokken partijen van het onderzoek aan het woord.

---

<sup>1</sup> **Wet ondersteuning van alleenstaande ouders bij arbeid en zorg.** Zie ook <http://www.eerstekamer.nl/9324000/1f/j9vvgh5ihkk7kof/vh0xefftj4rc>

## De visie van de moeders: gebrek aan maatwerk

*'Voor dat geld kan ik beter goed gekleed gaan solliciteren'*, was de verzuchting van een van de bijstandsmoeders die in deel 1 van het onderzoek aan het woord komen.<sup>2</sup> De geïnterviewde moeders waren niet tevreden met de trajecten die ze kregen aangeboden. Zo was de hulp van re-integratiebureaus te veel gericht op cliënten met recente werkervaring. Grootste klacht was dat scholing niet aansloot bij de behoefte van vrouwen en -erger nog- ook niet bij kansen op de arbeidsmarkt. Een andere belemmering was 'geld'. Niet de beruchte armoedeval, de vrouwen accepteerden wel dat pas op de wat langere termijn het financiële voordeel van werken voelbaar werd. 'Mutaties' vormen een schrikbeeld voor de moeders en zijn fnuikend op de korte termijn. *'Ze kunnen bij de soos niet rekenen'*, was de klacht. De meeste vrouwen kunnen parttime aan de slag en blijven voor een deel in de uitkering. Er gaan weken overheen voordat de nieuwe hoogte van de uitkering is vastgesteld, helemaal als er sprake is van samenloop met andere uitkeringen en alimentatie, er worden veel foute berekeningen gemaakt.

De moeders benadrukken dat in de eerste weken (vaak maanden) dat je werkt de financiële problemen groter zijn dan daarvoor. Je hebt vervoer nodig, je moet fatsoenlijke kleren aan en ze gaan met de pet rond omdat er iemand jarig is.

Kinderen vormen volgens de moeders enerzijds een belemmering voor werk, anderzijds een prikkel omdat je een goed voorbeeld wil zijn. Niet de zorg voor de kleine kinderen leveren problemen op, maar vooral pubers. Kleintjes breng je naar de crèche of naar oma als ze ziek zijn. Maar voor pubers die aandacht vreten, spijbelen en niet naar oma willen, bestaat geen adequate opvang. Sociaal isolement vormt een andere belangrijke belemmering. Geen netwerk dat kan inspringen als iets misloopt, geen kruiwagentje naar een aardige baan, geen inspiratie of schouderklopjes als je het nodig hebt. Het idee dat werk bijdraagt om uit het isolement te komen, is een belangrijke drijfveer.

Bij de onderzochte groep gaven de moeders met werk (en aanvullende uitkering) aan dat ze er gelukkiger op waren geworden. Het ongelukkigst waren de moeders die vreesden nooit meer aan de slag te komen, op de voet gevolgd door moeders die bang waren hun baan weer te verliezen, ondermeer door het vervallen van subsidies. Deze laatste groep voelde zich door de instanties in de kou gezet: *'kom maar weer terug als je ontslagen bent, we kunnen nu niets voor je doen'*..

## Dilemma's van de WIZ-consulenten

De dilemma's rond het probleem van *'Hanneke en de grote hond'* staan in deel 2 centraal. centraal, bezien vanuit de optiek van de WIZ-consulenten (consulent Werk, Inkomen Zorg) in Maastricht.<sup>3</sup> Wat te doen als een jonge ongehuwde moeder haar ontslag neemt omdat in het nieuwe gastgezin een grote hond rondloopt die enthousiast aan haar baby snuffelt? En wat als die moeder dan ook nog haar studie wil afmaken?

Bij de WIZ-consulenten viert het dilemma *zorgmoraal versus werkmoraal* even hard hoogtij als bij het nieuwe kabinet. Niemand aan de kant, maar moeders moeten (mogen) bij kleine kinderen blijven. Een tweede dilemma vormt de *juridische versus contextgerichte* benadering. De consulent moet zich aan de wet houden en aan de regels van de instelling. Anderzijds moet hij maatwerk leveren en kijken naar de context, naar de specifieke situatie van de moeder. De werkers willen dit maatwerk wel leveren, maar ze lopen daarmee de kans dat ze de rapportage terug krijgen. De toetser heeft een andere visie, de werker 'zit fout' dus moet het werk over en dat verhoogt de werkdruk. Door een verkeerde preoccupatie met het maken van fouten, bedenken werkers zich wel drie keer voor ze maatwerk leveren, ten nadele van de cliënten. Blijkbaar wordt niet getoetst of een cliënt tekort komt. In het verlengde hiervan speelt het dilemma *disciplineren versus motiveren*. Wat te doen met een cliënt die weerstand vertoont en op alles *'ja, maar...'* zegt? Een strafkorting geven of een goed gesprek? Dit uitkomst van dit dilemma wordt bepaald door het inlevingsvermogen en de competenties van de werker, straffen begint als motiveren tekort schiet. Een uitweg uit dit dilemma kan ook via de arts of psycholoog lopen, met een indicatie voor vrijstelling van de sollicitatieplicht.

Van deregulering en derapportage hebben de WIZ-consulenten niets gemerkt. Naar hun idee zitten ze nog steeds te veel achter de computer en te weinig in de spreekkamer. Hun rol als 'regisseur' van het

<sup>2</sup> *'Voor dat geld ga ik liever goed gekleed solliciteren'* verscheen in het Maandblad Reïntegratie, no 1,2 2005.

<sup>3</sup> *'Hanneke en de grote hond'* verscheen in het Maandblad Reïntegratie no 7/8 2006

re-integratietraject komt slecht uit de verf. Er is veel kritiek op de re-integratiebedrijven die veel te veel uitgaan van zelfwerkzaamheid van cliënten, te weinig presteren, te hoge rekeningen schrijven en slecht rapporteren. WIZ-consulenten zouden het leuke deel van het werk met cliënten liever zelf doen, casemanager is een ondankbare taak als je alleen maar nee mag verkopen.

### **De re-integratiemedewerkers: de betrekkelijkheid van succes**

In deel drie van het onderzoek 'kosten en moeite' geven de re-integratiemedewerkers hun visie op bijstandsmoeders. Daar waar de WIZ-consulenten klem lijken te zitten tussen cliënt en wet, zitten de re-integratiewerkers klem tussen cliënt en markt. De doelgroep bijstandsmoeders heeft meer tijd en aandacht nodig dan in de gunstige offertes voor de gemeente berekend wordt. Door een ruimhartig re-integratiebeleid van de gemeente Maastricht kregen de bureaus ook bijstandsmoeders doorverwezen met te veel voorliggende problemen. *"Zonde van het geld"* verzuchtten de medewerkers. Voor bijstandsmoeders met wie wel wat te beginnen viel, schoten de instrumenten tekort. *"Deze vrouwen zijn vechters en dat kan je omzetten in iets positiefs, daar ben ik voor 300% van overtuigd"*, zei een medewerker die een specifieke groep voor bijstandsmoeders begeleidt. *"Maar hun wensen liggen onder een laag stof. En als dat stof verwijderd is moet je nee verkopen want scholing kan maar zeer beperkt en geeft hooguit toegang tot de onderste laag van de arbeidsmarkt, schoonmaakwerk, of kamermeisje"*. Sommige bijstandsmoeders hebben maar een klein stukje scholing nodig om op basis van parttime werk uit de uitkering te komen, en zelfs dat wordt geweigerd. Niet mogen afmaken van een (zelfbetaalde) opleiding beëdigd tolk. Het niet mogen volgen van een cursus boekhouden terwijl de vrouw in kwestie op freelancerbasis de financiële administratie voor kleine middenstanders doet. Haar begeleidster van het re-integratiebedrijf heeft uit armoede maar een illegale kopie van een computerprogramma voor haar gemaakt.

Over de samenwerking met de gemeente als opdrachtgever, zijn zowel kritische als positieve geluiden te horen. Er zijn goede ervaringen als WIZ-consulent en re-integratiemedewerker regelmatig contact hebben over een cliënt. Problemen ontstaan als dit contact ontbreekt en dat gebeurt nog wel eens. WIZ-consulenten geven geen respons op de geleverde adviezen en voortgangsrapportages *'en dan heb je het idee dat je vanuit een blackbox werkt'*.

Gevraagd naar het succes van hun werk vragen de medewerkers zich af wat succes is. Succes kan een cliënt zijn die nog geen werk heeft, maar meer zelfvertrouwen heeft ontwikkeld en weet wat ze wil. En moet je een bijstandsmoeder die werk heeft gevonden als kamermeisje, maar nog even veel problemen thuis heeft een succes noemen? En als ze zich dan na een half jaar ziek meldt?

Een apart verhaal vormen de professionals die aanvullende diagnostiek leveren, zoals artsen en psychologen. *"Wij kunnen wel wat over de draagkracht zeggen, maar niet over de draaglast, daar moeten we afblijven. Als een vrouw zes kinderen heeft vormen die pas een belemmering als de moeder daar ziek van wordt."* Het resultaat is dat veel belemmeringen (onterecht) gemedicaliseerd worden. En als er vrijstelling is van de sollicitatieplicht, is de route richting re-integratie in de praktijk afgesloten.

Een groot probleem ervaren de medewerkers bij de arbeidsmarkt. Er mag dan een tekort aan werknemers zijn, werkgevers zijn opportunistisch. Ze willen geen risico nemen met vrouwen die parttime werken en die kinderen hebben die ziek kunnen worden. Het probleem doet zich ook voor bij leerwerkbedrijven. Een re-integratiemedewerker: *.."een bedrijf dat graag met vrouwen werkt omdat ze nauwkeurig zijn. Vrouwen kunnen dan drie maanden daar werken met behoud van uitkering, ze krijgen een dag per week twee uur theorie. Ze zitten aan de rand van de stad. Een bus komt er niet. De werkgever zorgt niet voor vervoer en niet voor kinderopvang. Dus een onmogelijke zaak voor bijstandsmoeders. Ik durf te wedden dat het hem om de subsidie te doen is en om straks aan te tonen dat hij onvoldoende werknemers kan vinden en dus een paar Polen moet aannemen."*

Re-integratiebedrijven kennen vaak een eigen bestand aan werkgevers. En net als het CWI willen ze die contacten met werkgevers 'warm'houden en geen zwakke kandidaten naar voren schuiven. En dus vormen bijstandsmoeders, ondanks motivatie en vaak ook een voldoende startkwalificatie, een zwakke groep binnen een zwakke groep.

### **Hoe kan het beter volgens de betrokkenen?**

Geachte heer Aboutaleb, de hierboven geschetste problemen rond de re-integratie van bijstandsmoeders zullen u niet onbekend voorkomen. Als oud-wethouder van Amsterdam heeft u vast nagedacht over oplossingen. **In ieder geval heeft u op 21 maart jl heeft het wetsvoorstel Vazalo, een ontwerp van uw partijgenote en oud-Tweede Kamerlid Saskia Noorman –den Uyl door de eerste kamer heengesleept. Tijdens de vorige kabinetsperiode was dit wetsvoorstel gestrand. Na een experiment in vier grote- en middelgrote steden zal de wet in 2009 van kracht worden. Het kan zijn dat deze wet een groot deel van de in mijn rapport geschetste problemen oplost.** Vanuit het hele onderzoek ‘kosten en moeite’ wil ik een paar aanbevelingen halen die ik in andere beleidsrapporten niet tegenkwam, **in de hoop dat u voor deze problemen oog zult hebben.** .

- Bijstandsmoeders zijn niet per definitie kansarm. Door bureaucratische drempels, een langs elkaar heen werkend werkveld en een bevooroordeelde arbeidsmarkt krijgen ze geen kans. De bijstandsmoeders uit het onderzoek die een plekje op de arbeidsmarkt veroverd hebben, hadden vaak zwartwerk als opstapje. Ze kwamen dan weer in de running, voelden even hoe prettig het was om een beetje extra geld te hebben en konden zich bewijzen. Op het moment dat zwartwerk wit werk werd, werd de gemeente op de hoogte gesteld. Voor veel sociaal-democraten en christenenpolitici moet het een gruwel zijn, maar het gedogen van een paar milligram zwartwerk zou wel eens een zeer effectief en goedkoop instrument kunnen zijn.
- Door de combinatie van werk en zorg kunnen bijstandsmoeders meestal slechts parttime werk werken en dat betekent aanvullende bijstand als ze weinig verdienen. Door hogere scholing (MBO of hoger) kunnen bijstandsmoeders met parttime werk wel geheel uit de uitkering komen. En waarom worden nog steeds alleen scholingen voor typische laagbetaalde vrouwenberoepen (administratie, zorg, schoonmaak) aangeboden terwijl er schreeuwend behoefte is aan stukadoors, automonteurs en timmerlieden? Veel geïnterviewde vrouwen zouden dit prachtberoepen vinden. Ook is er interesse voor eigen bedrijfjes.
- Streef voor bijstandsmoeders naar duurzame oplossingen. Vrouwen moeten minstens twee jaar de tijd krijgen om werk, scholing en zorg te leren combineren. Korte termijnoplossingen zoals een aaneenschakeling van tijdelijke baantjes (en telkens weer kinderopvang regelen ) maken de problemen alleen maar groter.
- “*De vaders fietsen er tussendoor*”, merkte slechts één werker terecht op. De moeders vinden het teveel gedoe om vaders aan te spreken op alimentatie en kinderopvang, de instanties zijn op dit punt laks. Anno 2007 lijkt arbeidsplicht voor moeders meer vanzelfsprekend dan een zorg- en onderhoudsplicht voor vaders.
- De moeders zijn verdeeld over het voordeel thuis te mogen blijven tot de kinderen vijf zijn. Dat maakt de afstand tot de arbeidsmarkt nog groter. Niet de kleintjes maar de pubers in het voortgezet onderwijs vormen het probleem, voor hen ontbreekt opvang. Nee, alstublieft geen jeugdhonk waar pubers kunnen computeren en ‘chillen’, dat kunnen ze thuis ook. Huiswerkhulp is nodig, zodat een moeder die ’s avonds na het werk het huishouden moet doen, niet ook nog eens geconfronteerd wordt met overhoren en ‘huiswerk vergeten’.

Meer aanbevelingen uit de spreekkamer vindt u in het rapport ‘kosten en moeite’. U kunt het downloaden op <http://cesrt.hszuyd.nl>

Wellicht wilt u met de betrokken werkers, de moeders en mij als onderzoeker, over deze punten de dialoog aangaan. De Hogeschool Zuyd waar ik werkzaam ben, vindt het een eer om voor u een werkconferentie te organiseren over dit onderwerp mits er voldoende belangstelling is. U, maar ook de lezers van dit blad, kunnen hun interesse in een werkconferentie bijstandsmoeders kenbaar te maken.

Een mailtje naar [h.raaff@hszuyd](mailto:h.raaff@hszuyd) volstaat.

Hannie Raaff

Docent/onderzoeker Hogeschool Zuyd