

Commentaar op het 'Beleidskader werk, participatie en reïntegratie 2006 van de Dienst Werk en Inkomen te Amsterdam

## Schotschrift tegen de kokerdenkers.

Piet van der Lende 22/10/2005

Door het eenzijdig marktgerichte kokerdenken van bovenaf blijven er veel te veel kosten in de uitvoeringsorganisatie zitten en wordt er voor de mensen maar beperkt wat gedaan.

De gemeente Amsterdam loopt voorop waar het gaat om het beleid op het gebied van werk en inkomen en bij de uitvoering van de nieuwe Wet Werk en Bijstand. Onder leiding van wethouder A. Aboutaleb werden tal van maatregelen genomen om het aantal bijstandsgerechtigden terug te dringen. En met succes. Het aantal bijstandsgerechtigden daalt, hoewel de werkloosheid toeneemt. De werklozen in het algemeen en de bijstandsgerechtigden in het bijzonder werden geconfronteerd met zeer strenge maatregelen.

- De poortwachterfunctie van de sociale dienst, waarbij bepaalde groepen jongeren werden uitgesloten van een uitkering en aanvragers streng werden beoordeeld.
- Huisbezoeken bij bijstandsgerechtigden waarbij ze het hemd van het lijf werd gevraagd, en er in feite een huiszoeking plaatsvond.
- Zeer strenge keuringen waarbij mensen die vaak al jaren arbeidsongeschikt waren verklaard, door verschillende artsen in een gesprekje van twintig minuten alsnog werden goedgekeurd.
- Een maand uitsluiting van de uitkering voor mensen die naar het oordeel van de sociale dienst niet genoeg meewerkten.
- De opzet van verschillende disciplineringsprojecten voor werklozen waarvan men denkt, dat ze niet willen meewerken.

Wat is de achterliggende filosofie van dit beleid, is het in het belang van de mensen waar het om gaat, de werklozen en/of bijstandsgerechtigden, en wat zijn de gevolgen voor de Amsterdamse samenleving?

In het navolgende zal ik trachten een antwoord op deze vragen te formuleren op basis van een kritiek op het 'beleidskader werk, participatie en reïntegratie 2006' van de Dienst Werk en Inkomen. (DWI). Dat is meer dan zomaar een nota. 'Het beleidskader biedt een meerjarig kader. Het geeft aan vanuit welke visie en met welke instrumenten ons College in 2006 en daarna Amsterdammers wil activeren'.

In de beleidsnota wordt de suggestie gewekt, dat de overheid cq de nieuwe dienst DWI er alles aan wil doen om mensen ontplooiingsmogelijkheden te bieden. Het is a-sociaal om mensen aan hun lot over te laten. Iedereen moet aan het werk. Je moet misschien om het leuk te gaan vinden door een wat pijnlijke periode heen, maar daarna vind je het leuk, heb je perspectieven vanuit het werk dat je doet op beter en mensen die werk hebben functioneren beter en zijn gelukkiger, dus dat is je belang. Het College van Burgemeester en wethouders formuleert vier centrale doelstellingen van de Amsterdamse aanpak:

1. Alle klanten van de DWI zijn op weg naar betaald werk
2. Klanten hebben potentieel en zijn aantrekkelijk voor de arbeidsmarkt
3. De inzet van instrumenten is erop gericht om voor de arbeidsmarkt duurzaam waarde toe te voegen aan de klant
4. De toekomstige vraag van de arbeidsmarkt is leidend.

Hoe wordt vervolgens gewerkt om dat doel te bereiken?. Klanten van het DWI, maar eigenlijk de gehele Amsterdamse bevolking, bestaat uit 'doelgroepen' die

met een bepaald beleid en instrumentarium benaderd moeten worden. Er wordt daarbij uitgegaan van de veronderstelling, dat grote groepen niet participeren in de Amsterdamse samenleving. Deze mensen moeten uit hun isolement gehaald worden. Het instrumentarium moet vervolgens op deze doelgroepen worden losgelaten. Op basis van de hoofddoelstelling: niemand aan de kant. Wat is vervolgens de bedoeling van dit instrumentarium? Zoals hierboven al bleek, mensen moet duurzame waarde voor de arbeidsmarkt worden bijgebracht, zodat ze duurzaam via betaalde arbeid en als het tijdelijk echt niet anders kan, via vrijwilligerswerk participeren in de Amsterdamse samenleving. Daartoe moet hen motivatie en kennis en vaardigheden worden bijgebracht. Dit bijbrengen van vaardigheden gebeurt volgens een stappenplan, de 'trede van reïntegratie'. De onderste trede is '**zorg**'. Er zijn klanten voor wie werk, of zelfs toeleiding naar werk, niet of nog niet tot de mogelijkheden behoort. Ernstige ziekte of langdurige verslaving zijn voorbeelden. Maar deze klanten horen wel tot de 'caseload' van de nieuwe klantmanager, en die voert periodiek gesprekken. Zodra de situatie van de klant het toelaat om een eerste trede naar werk te nemen, stimuleert en ondersteunt de DWI dat. Men zegt: 'trede 1 is niet per definitie zonder perspectief voor de klant'. Daarna volgt trede 2, **maatschappelijke participatie**. Daarbij worden drie stadia onderscheiden:

1. De klant wordt geactiveerd. Hij of zij komt uit het isolement van de eigen woonomgeving.
2. De klant verricht vrijwilligerswerk
3. De klant werkt in een participatiebaan.

'Deze drie vormen maken onderdeel uit van een traject op weg naar werk'. Dan volgt het derde stadium: stappen op weg naar werk, **arbeidsactivering**. De nadruk ligt op basisvaardigheden die onmisbaar zijn voor elke baan. 'basisvaardigheden' staat in de beleidsnota tussen aanhalingstekens. Waarom? Men wil daarbij een persoonlijke aanpak. Sommige mensen moeten eerst leren op tijd te komen en opdrachten te aanvaarden, anderen kunnen dat al, en dan is een verdere oriëntatie op beroepsrichtingen aan de orde. Verderop in deze trede worden gerichte opleidingen en trainingen aangeboden voor specifieke beroepen. Dan komt het vierde en een na laatste stadium: stappen op weg naar werk, **arbeidstoeleiding**. Klanten worden in contact gebracht met beschikbare en geschikte vacatures op de arbeidsmarkt. Er wordt gewerkt aan sollicitatievaardigheden. Proefplaatsingen, extra begeleidingen of loonkostensubsidies behoren tot de mogelijkheden. De klantmanager zorgt ervoor dat de klant geen kans onbenut laat op het vinden van werk. Een sanctie, in de vorm van een financiële maatregel, staat op onvoldoende inspanningen. En dan is het zover! De klant krijgt regulier **werk**. Maar dan is hij er nog niet vanaf. De klant krijgt nazorg om te voorkomen dat klanten binnen korte tijd (bedoeld wordt binnen een half jaar) weer terugvallen op een uitkering. In de beleidsnota wordt vervolgens een reeks van concrete projecten opgesomd die bovenstaande stappen voor klanten mogelijk moeten maken. En wie niet mee wil werken? Daarvoor is het project Hoya. Dit project wordt in 2006 uitgebreid. Uit de beleidsnota: 'De Hoya is een geslacht van slingerplanten, waarvan een aantal soorten in Nederland in kassen wordt gekweekt. Het is ook de naam van een laagdrempelig project in Amsterdam. (?) Het betreft een disciplineringstraject

met behoud van uitkering. Binnen dit project wordt direct ingegrepen als de klant niet komt of onvoldoende meewerkt. Men kan hier op weekbasis aan de slag, bijvoorbeeld in de glastuinbouw. Typerend voor de groep die hiervoor in aanmerking komt is dat ze altijd redenen wisten aan te voeren om onder de voor hen geldende verplichtingen uit te komen. Met het Hoya project zouden goede resultaten zijn bereikt. Het project wordt opgeschaald naar 400 plekken voor 1200 klanten op jaarbasis.

### Een disciplineringsysteem van bovenaf

Het beleid gaat ervan uit: als je de mensen maar kennis en vaardigheden bijbrengt die de markt vraagt, desnoods onder dwang, dan komen ze wel aan het werk. Daar is het systeem op gericht.

Het is ingericht om de mensen te disciplineren werk te doen wat ze niet leuk vinden en waar ze geen mogelijkheden hebben. Als je kijkt naar de balans tussen de belangen van de werknemer en de werkgever, vraag en aanbod op de arbeidsmarkt, voor wie ga je als overheid maatregelen nemen, dan is de focus er volledig op gericht naar de belangen van de werkgevers te kijken en dit disciplineringsystemen vorm te geven.

Kijk maar naar de manier waarop alles wordt uitgevoerd. Enige tijd geleden werd de FNV 'wachtkamer-enquete' uitgevoerd, waarbij op basis van een vragenlijst bezoekers werd gevraagd naar hun ervaringen. De ervaringen bij het CWI in de Jan van Galenstraat zijn oa: als je bij het CWI komt, hangen daar vacatures. Bij de vacatures hangen geen adressen van werkgevers. Bij een intake gesprek worden niet in alle openheid de mogelijkheden voor je op een rijtje gezet, waaruit je dan zelf kunt kiezen. De intake ambtenaar beoordeelt in samenwerking met anderen wat je moet gaan doen. Hij/zij kiest een Work First project of een andere integratietraject uit en je krijgt de opdracht daar naartoe te gaan. Vaak weet de ambtenaar die deze opdracht geeft niet wat je daar gaat doen. Bij de Work First projecten wordt gezegd, ik weet niet wat je gaat doen, je gaat er volgende week maandagmorgen heen en dan zie je het wel. Mensen worden niet mondeling voorgelicht over het bestaan van een onafhankelijk arbeidsadviseur. Ze krijgen geen informatie over de fase waarin ze worden ingedeeld. Ze krijgen geen informatie over bv een eigen bedrijfje beginnen. De DWI sluit kortdurende contracten af met reïntegratiebedrijven. Deze bedrijven hebben voornamelijk cursussen die mensen moeten motiveren als gewillige arbeidskrachten de banen te gaan vervullen die ze niet willen. Mensen worden niet gestimuleerd zelf initiatieven te nemen en zelf op zoek te gaan of mogelijkheden voor zichzelf te bedenken. Er worden hen geen of maar beperkt keuzemogelijkheden voorgelegd. Op het CWI mag je in de computer kijken of er vacatures zijn, je mag surfen op het net, om bedrijven te zoeken in het kader van je zoektocht, maar ambtenaren kunnen meekijken en beoordelen of je niet toevallig de economie pagina van de Volkskrant gaat zitten lezen. Streng wordt het gebruik van de computer ingeperkt. De koffie automaat is er alleen voor het personeel, daar zien de bewakers van ROSA-security streng op toe, nee, je gaat alleen naar het CWI als het persé moet, en als je informatie wilt om werk te zoeken dat je leuk vindt, dan moet je daar niet zijn.

## Keuringen

In feite wordt een systeem ontwikkeld van 'schadelastbeperking' en waarbij door een soort uitrookbeleid op basis van strenge regels, huisbezoeken, Work First projecten etc. de mensen de bijstand en/of de stad verlaten. Het beleid is er dus in de eerste plaats op gericht om een bijstandsuitkering zo onaantrekkelijk te maken voor iedereen, zodat mensen zich wel drie keer zullen bedenken voor ze een bijstandsuitkering aanvragen, ook al hebben ze er recht op. Door strenge controles moet het aantal worden geminimaliseerd.

In Amsterdam zijn het Axioma, Sagenn en AOB die op basis van zeer strenge keuringen mensen massaal goedkeuren. De mensen hebben het gevoel in een soort vee-keuring terecht te zijn gekomen, waarbij men zich vernederd voelt door de wijze waarop men behandeld wordt, door de opmerkingen die artsen, psychologen en reïntegratieadviseurs maken en door de geringe aandacht die men besteedt aan de klachten waarmee klanten komen. Mensen die al meerdere keuringsartsen in de loop van de tijd hebben gezien en die altijd zijn afgekeurd worden nu in een gesprekje van 20 minuten met iemand van het commercieel keuringsbedrijf weer goedgekeurd. 'Doet u vrijwilligerswerk? O, dan kunt u wel werken'. Er wordt niet naar de mensen geluisterd.

Een tweede probleem heeft betrekking op hoe de sociale dienst met de uitslagen van de keuringen omgaat. Hoewel de commerciële keuringsinstituten vaak mensen onterecht goedkeuren, wordt vaak een rapport gemaakt, waarin op meer genuanceerde wijze wordt aangegeven wat de actuele belastbaarheid van iemand is, voor welke functies hij/zij in aanmerking komt en op welke termijn daadwerkelijk betaald werk mogelijk is, dwz wat er eerst moet gebeuren qua begeleiding of sociale activering om iemand op termijn betaald werk te kunnen laten verrichten. Knelpunt in die rapporten is echter wel, dat de belastbaarheid vaak op geen enkele manier wordt gekwantificeerd, wat de sociale dienst vervolgens in haar beschikking op basis van het keuringsrapport wel doet. 'Je bent voor 20 (of bv 36) uur goedgekeurd, dus je moet voor dat aantal uren breed solliciteren naar alle gangbare arbeid'. Zonder verdere motivatie. Terwijl in het keuringsrapport staat dat iemand alleen belastbaar is in bepaalde functies, en dat iemand op dit moment op eigen kracht geen werk kan vinden, maar dat eerst begeleiding nodig is, maw dat solliciteren pas op termijn zinvol lijkt. Mensen moeten dan gaan onderhandelen met slecht bereikbare, overbelaste en langs elkaar heen werkende ambtenaren van de sociale dienst, of de bezwaarschriftprocedure ingaan, om ervoor te zorgen dat overeenkomstig het keuringsrapport wordt gehandeld. Dit kost ontzettend veel energie, frustraties en slapeloze nachten bij mensen die vaak maar beperkt met dit soort dingen belastbaar zijn. Er ontstaat dan een vaak schimmig spel van argumenten van de klant, mondelinge toezeggingen door de een ambtenaar, die door de volgende weer worden ingetrokken, etc. Er zijn voorbeelden van mensen die het wel lukte, na eerst in de beschikking voor een beperkt aantal uren volledig goedgekeurd te zijn, om duidelijk te maken dat de actieve sollicitatieplicht pas op wat langere termijn speelt, en dat nu alleen sociale activering aan de orde is, waarna betrokkene toestemming kreeg zelf gekozen vrijwilligerswerk te doen,

maar je moet praten als Brugman om je gelijk te krijgen. Waarbij je afhankelijk bent van de toevallige goedwillendheid van een ambtenaar. Het probleem is, dat de sociale dienst niet handelt overeenkomstig de Algemene Wet Bestuursrecht (AWB) Volgens deze wet moet een bestuursorgaan wanneer zij een beschikking stuurt, niet alleen het besluit meedelen maar ook een motivatie geven voor dit besluit. De sociale dienst doet dit nooit. Ze sturen een beschikking met het besluit, met de wetsartikelen waarop het gebaseerd is en dat is alles. Mensen krijgen een volgens een bepaald standaard format opgestelde brief in de bus, waar hun naam boven is gezet. Mensen vatten deze brief echter wel terecht op als een persoonlijke brief en ervaren het niet ingaan op de uitslag in het keuringsrapport als een voorbijgaan aan hun persoonlijke situatie, wat het ook is, en dus als een belediging. Wij denken erover hierover een rechtszaak te gaan voeren of een brief te schrijven aan de Rechtbank waarbij we –geanonimiseerd– een stapel beschikkingen bijvoegen en vervolgens de rechter erop te wijzen dat een motivatie bij de sociale dienst systematisch ontbreekt, wat in strijd is met de wet. En de rechter te vragen ‘te doen wat haar geraden lijkt’ hetgeen zoveel betekent als: wanneer een motivatie ontbreekt uitkering toewijzen of bezwaarschrift gegrond verklaren. Het gerucht gaat dat de sociale dienst dit zo doet omdat de afdeling bezwaarschriften heeft aangegeven, dat de minder deskundige ambtenaren op de marktplaatsen met een standaardformat moeten werken dat aan de klanten wordt toegestuurd, omdat als ze daadwerkelijk op de persoonlijke situatie van de klant ingaan, ze teveel juridische brokken gaan maken.

## huisbezoeken

Momenteel worden door de sociale dienst Amsterdam huisbezoeken afgelegd bij cliënten van de dienst. In principe komt iedereen voor een bezoek in aanmerking, ook als men niet van fraude wordt verdacht. Sinds kort wordt echter gewerkt met zogenaamde ‘frauderisicoprofielen’. Mensen die aan bepaalde statistische kenmerken voldoen, krijgen een huisbezoek. Anderen krijgen een brief in de bus, dat voorlopig van een huisbezoek wordt afgezien. De bezoeken worden niet aangekondigd. Mensen die een uitkering aanvragen krijgen standaard een huisbezoek. Zij worden van te voren niet ingelicht over het feit, dat een huisbezoek zal plaatsvinden. Er is geen last tot binnentreden. Een medewerker van de afdeling handhaving en controle en een gewone sociale dienst medewerker vragen of ze binnen mogen komen en vragen vervolgens toestemming om in kasten te mogen kijken. Aanvragers van een uitkering wordt erop gewezen, dat weigering van het huisbezoek leidt tot het buiten behandeling stellen van de aanvraag. Na de ‘toestemming’ binnen te mogen komen gaan de ambtenaren aan de slag. Ze trekken laden open, noteren indien nodig de labels van de kleding om te bepalen of het dure kleding betreft en vragen om de administratie te tonen. Of ze bekijken met een vergrootglas wie een bepaald schilderij gesignd heeft. Ook als er sprake is van kleine onregelmatigheden of een beperkte fraude die in principe hooguit tot een tijdelijke sanctie kan leiden wordt de uitkering vaak standaard opgeschort. Naar wij hebben begrepen mogen cliënten die al een uitkering hebben, de eerste keer weigeren, waarna een

dossieronderzoek plaatsvindt of er onregelmatigheden zijn of wellicht bepaalde administratieve gegevens niet met elkaar in overeenstemming zijn.

Veel mensen die een huisbezoek krijgen ervaren dit als een schending van hun grondrecht op huisvrede, zoals dat geformuleerd staat in het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens (EVRM) en de grondwet. Veel mensen zitten in spanning thuis ‘wanneer komen ze’, ook als ze niets te verbergen hebben, want het is een inbreuk op je bestaan, en mensen hebben slapeloze nachten en moeten via de dokter extra medicijnen gebruiken om overeind te blijven. Deze negatieve effecten van het repressieve beleid zijn zeer moeilijk zichtbaar te maken want veel cliënten schuwen de publiciteit en willen niet een klacht indienen.

Er wordt gebruik gemaakt van de inlichtingenplicht die in de WWB geformuleerd staat in artikel 17 en bij weigering van een huisbezoek zou je niet aan deze plicht hebben voldaan. Op deze wijze worden cliënten onder druk gezet hun grondrecht op huisvrede op te geven zonder dat bij wet geregelde procedures worden gevolgd. Wij vinden dit onjuist. Bij het afleggen van controlerende huisbezoeken en bij het uitoefenen van dwang moeten de procedures worden gevolgd zoals die bij wet geregeld zijn voor alle staatsburgers.

De wethouder formuleert een ‘maatschappelijke noodzaak’ om de huisbezoeken volgens de nu geldende werkwijze af te leggen. Omgetwijfeld zal er met deze werkwijze fraude worden opgespoord. Dit kan echter geen argument zijn om bij het doorbreken van het grondrecht van huisvrede de procedures zoals die bij wet geregeld zijn te omzeilen. Je kunt niet stellen dat mensen grondrechten hebben als het geen geld kost en niet als het wel geld kost. En natuurlijk moet fraude opgespoord worden, maar fraudeurs hebben ook grondrechten.

Bovendien zijn wij van mening, dat er al genoeg middelen zijn om fraude op te sporen, zoals het inlichtingenbureau of de koppeling van bestanden.

Verslechtering van arbeidsvoorwaarden en omstandigheden en een verscherpte tweedeling op de arbeidsmarkt.

Gezien de massawerkloosheid vraag je natuurlijk in de eerste plaats af: werkt dit beleid nou, uitgaande van hoe de arbeidsmarkt functioneert? Als je naar de arbeidsmarkt kijkt, dan heb je het toch over vraag en aanbod? Het gaat niet alleen over de arbeidskrachten die zich aanbieden, het gaat ook over de ondernemers, de mensen die arbeidskrachten vragen. De beleidsnota is eenzijdig op de werklozen gericht.

Naar de aanbodkant van de banen kijken en daar invloed op uitoefenen is een beetje taboe geworden. Er wordt voornamelijk ingezet op het omkneden van de werklozen tot ‘homo economicus’, een consument cq client die marktgericht denkt en die altijd doet wat financieel-rationeel gezien het meest voor de hand ligt, die opgewekt bevelen opvolgt omdat hij/zij daarmee geld kan verdienen. Daarbij worden oorzaken van werkloosheid eenzijdig gezocht in het gedrag en de opvattingen van individuen en men probeert daar –in feite met van bovenaf geformuleerde en opgelegde plannen- invloed op uit te oefenen. Dit financieel-rationele, marktgerichte denken moet hen desnoods onder dwang worden bijgebracht. Maar het ligt toch niet aan de mensen die onvrijwillig werkloos zijn

dat zij geen betaald werk hebben, anders zou je geen bijstand ontvangen ?. Ontkennen dat de massawerkloosheid, de tegenstelling rijk-arm en de beperkte toegang tot materiele en immateriële bronnen van meer geprivilegieerden in de maatschappij, kortom de maatschappelijke positie een rol speelt bij de kansen die mensen hebben is net zoiets als zeggen dat de aarde plat is. In een tijd van volledige werkgelegenheid bestaat het probleem van mensen die niet willen werken niet. Kan de gemeente invloed uitoefenen op die omstandigheden? Nou nee, beweert ze.

Wat betreft de vacatures die ontstaan, de vraag van werkgevers naar arbeidskrachten, is de beleidsnota somber, maar wel eerlijk. Er wordt gesteld: 'Dit neemt niet weg dat de vraag van de arbeidsmarkt grotendeels buiten de directe invloedssfeer van de gemeente ligt. Reintegratie-activiteiten van de DWI moeten zich vooral richten op de vraag van de arbeidsmarkt zoals die zich aandient. Het kennen en voorzien van die vraag is een belangrijke randvoorwaarde voor succes'. Vervolgens worden op basis van nota's van Economische Zaken beleidsmaatregelen naar voren gebracht die de suggestie wekken, dat de gemeente nog enige invloed kan uitoefenen. Het gaat daarbij om twee doelstellingen op basis van het beleidsprogramma Hermez:

1. Behoud en uitbreiding van het volume aan werkgelegenheid door middel van acquisitie van nieuwe en behoud van bestaande bedrijven
2. optimaliseren van de matching tussen vraag en aanbod.

Bij nader inzien blijkt het bij de uitwerking ook weer vooral te gaan om projecten, waarbij het personeelsbeleid van werkgevers en de vacatures die ontstaan als gegeven worden beschouwd en ook weer wordt gepoogd, mensen te vinden voor de invulling ervan. Stageplaatsen bij bedrijven, MKB leerbanen, een praktijkcentrum voor de opleiding van technische vaklieden, een optimale informatievoorziening richting werkgevers, onderwijs en arbeidsmarktorganisaties. Onderwijs moet 'anticyclisch' worden en dus gericht op de arbeidsmarkt. Daarvoor worden diverse samenwerkingsprojecten tussen onderwijs en arbeidsmarktorganisaties en werkgevers opgezet. Niet het belang van de leerling of de klant op zich staat voorop, maar wat de markt vraagt. Op diverse plaatsen in de beleidsnota wordt dat naar voren gebracht. De acquisitie van banen houdt in feite in, dat actief wordt getracht ondernemers in de watten te leggen en hen zo ertoe te bewegen, zich in Amsterdam te vestigen in plaats van in Antwerpen, Rotterdam of Utrecht. Bij deze acquisitie wil men rekening houden met wat wel de Amsterdamse paradox wordt genoemd: er is veel aanbod van ongeschoolden, maar er is veel vraag naar middelbare beroepen en high tech beroepen. Er moeten meer bedrijven met veel laaggeschoold werk naar Amsterdam worden gelokt. En dan moeten de vestigingsvoorwaarden voor die bedrijven gunstig zijn, maar... ze moeten ook gemakkelijk aan goedkope arbeidskrachten kunnen komen. Met andere woorden; het beleid bevordert een tweedeling op de Amsterdamse arbeidsmarkt: aan de ene kant schaarste aan hightech arbeidskrachten en daarmee steeds hogere lonen en goede arbeidsomstandigheden in die sector, aan de andere kant is verslechtering van arbeidsvoorwaarden en omstandigheden voor de ongeschoolde sector noodzakelijk. Door het strenge uitrookbeleid van de Dienst Werk en Inkomen wordt gegeven de grote werkloosheid aan de onderkant van de arbeidsmarkt de



concurrentie tussen de vele arbeidskrachten die een bepaalde functie willen feller en kunnen werkgevers wel mensen vinden voor baantjes met steeds slechtere arbeidsvoorwaarden. Maar ach, in Antwerpen en Rotterdam denken ze er net zo over. Dus?

Geprivilegieerde werkenden schermen hun posities steeds meer af waardoor doorstroming vanaf de onderkant van de arbeidsmarkt steeds minder mogelijk wordt

Dat in de watten leggen van werkgevers, zou dat nou werken?

In de eerste plaats staan werkgevers met de graaicultuur die daar voorkomt – zij spreken liever over de vrije markteconomie- niet te trappelen om vrijwillig mee te werken om de werkloosheid op te lossen. Sterker nog, zij hebben er belang bij dat er werkloosheid bestaat, vanwege de loondrukkende werking die daar van uit gaat. Dus uit deze hoek kun je geen echte vrijwillige medewerking verwachten. Bedrijven zijn geen sociale instellingen. Kleinere bedrijven moeten concurreren in een markteconomie, en hebben financieel de ruimte niet om mensen die wat minder arbeidsproductiviteit hebben aan te nemen. Ze nemen de werklozen vaak alleen tijdelijk, als ze bijvoorbeeld losse klussen hebben, wanneer het gratis is of als ze er geld op toe krijgen. (Soms zijn ze daar ook op uit). Grote bedrijven of financiermaatschappijen e.d. of pensioenfondsen hebben wel geld, maar het valt ons op dat bij banenmarkten e.d. die door de gemeente worden georganiseerd juist dit soort bedrijfsorganisaties vaak schittert door afwezigheid, ook denken wij bijvoorbeeld bij de vacatures op het CWI. Zij hebben buiten de faciliteiten van de gemeente en het CWI om hun eigen rekruteringskanalen georganiseerd waar bijstandsgerechtigden moeilijk tussen komen, ze verder met niemand wat te maken hebben en aan niemand verantwoording hoeven af te leggen. Er zijn wel projecten in samenwerking met grote bedrijven, maar wij hebben de indruk dat die bedrijven in feite de subsidiëringmogelijkheden, het werken met behoud van uitkering (stageplaatsen) en de premies die zij krijgen bij uitstroom van uitkeringsgerechtigden gebruiken om een gratis rekruteringssysteem te hebben waarbij ze de werklozen, die nog wel geschikt zijn om een hoge arbeidsproductiviteit te leveren worden afgeroomd om hen in dienst te nemen. De arbeidsmarkt is meer dan alleen een markt van vraag en aanbod, die neigen naar een evenwicht, en waarbij iedereen evenveel kansen heeft als je maar de goede kennis en vaardigheden hebt, dan kom je automatisch uiteindelijk wel aan de slag. Op de arbeidsmarkt spelen allerlei uitsluitings en segmenteringprocessen een rol, waarbij groepen werknemers hun posities afschermen. Daarover zijn dikke boeken volgeschreven. Zeker gezien de massawerkloosheid, waarbij werkgevers kunnen kiezen uit vele kandidaten, staan ze niet te springen om werklozen of bijstandsgerechtigden in dienst te nemen.

oplossingen

Het beleid is machteloos als je naar de manier kijkt waarop men de arbeidsmarkt poogt te beïnvloeden. Maar kan de gemeente dan niets doen voor haar bevolking? Natuurlijk wel, maar met een andere insteek.

De eenzijdige gerichtheid op wat de arbeidsmarkt vraagt brengt volledig buiten beeld wat de taak is van de overheid in de stad. Ten eerste is in werkelijkheid niet de mens het uitgangspunt, zijn behoeften en verlangens op ontplooiing, en evenwicht met de sociale omgeving, maar het economisch nut voor de arbeidsmarkt, die op zich als een niet beïnvloedbaar gegeven wordt beschouwd. Dit is een onaanvaardbare verenging van overheidstaken. Zelfs scholen moeten zich minder richten op algemene ontwikkeling, kennis van de geschiedenis en van maatschappelijke ontwikkelingen. (Algemene vorming). In de tweede plaats is niet de Amsterdamse samenleving als geheel het uitgangspunt, het sociale weefsel van de stad, en wat voor het in standhouden daarvan nodig is, en wat daarin de overheidstaken zijn, ook wanneer de markt daarin juist niet voorziet, dus wat de beperkingen van de markt zijn, maar ook weer de arbeidsmarkt en de belangen van de werkgevers, die met het aanbod van gratis arbeidskrachten en gunstige vestigingsvoorwaarden in de watten worden gelegd. Dat de markt in bepaalde dingen eenvoudigweg niet voorziet, zoals solidariteit, naastenliefde, sociale controle, burenhulp, etc. en dat dit op zich belangrijk is, blijft buiten beschouwing.

Het eenzijdig marktgericht kokerdenken leidt trouwens uiteindelijk, juist omdat wat voor de samenleving als geheel nodig is, buiten beschouwing blijft, juist niet tot schadelastbeperking, maar juist tot steeds hogere kosten om ook weer van bovenaf sociale desintegratie tegen te gaan. (Waarvoor veel duurbetaalde controleurs nodig zijn, dus ook weer meer bureaucratie.)

Wethouder A. Aboutaleb weet ook wel dat bovenstaande vragen belangrijk zijn. Hij laat niet na in interviews te benadrukken dat hij mensen nodig heeft, die een bijdrage willen leveren aan het bevorderen van de sociale cohesie in de stad. Vrijwilligers voor sportclubs en andere vrije tijdsactiviteiten, vrijwilligers die ondersteuning geven aan vele organisaties in de stad die goed werk doen. Maar die doelstelling staat niet in de beleidsnota. De vraag naar de belangen van de stadssamenleving als geheel, wat er allemaal nodig is, los van de arbeidsmarkt, wordt niet gesteld. Alles is afhankelijk van de arbeidsmarkt, de toeleiding daar naartoe. In het navolgende zal nog blijken dat dit eenzijdig marktgerichte kokerdenken contraproductief is in de activering van mensen: alles wordt van bovenaf bedacht door een rigide bureaucratisch systeem dat veel uitvoeringskosten met zich meebrengt en totaal niet gericht is op initiatieven van onderaf. Mensen moeten in van te voren vastgestelde hokjes passen, voor 'zelfmelders' mensen die uit zichzelf zeggen dat ze wat willen doen, bestaan geen procedures om hen te ondersteunen en dit wordt dan volkomen afhankelijk van de toevallig goedwillende ambtenaar.

Effectief wordt weinig gedaan. Veel geld gaat in de overheadkosten zitten en reïntegratiebedrijven bekostigen in de eerste plaats hun uitvoeringsorganisatie, waardoor weinig geld overblijft voor daadwerkelijke begeleiding en voorzieningen.

In welke mate wordt nu eigenlijk effectief iets gedaan om op die aanvechtbare manier, van bovenaf, mensen daadwerkelijk te ondersteunen richting arbeidsmarkt? Weinig.

Op blz 19 staat een staatje waarin wordt aangegeven wat de actuele stand van zaken is. Daaruit blijkt, dat 18% van de klanten in een lopend traject zit, betaald uit het werkdeel van de WWB, dat 8% in een 'overig' lopend traject zit, uit andere financieringsbronnen betaald en dat 14% in een 'keuringstraject' zit. De overige 60% is momenteel nog niet beschikbaar voor een traject of is alleen maar aangemeld. Als je de 14% van de mensen die voor een keuring zijn aangemeld meerekent (in feite is er ook voor deze mensen aan bemiddeling/begeleiding nog niets gedaan) betekent het, dat ondanks de jarenlange inzet van vele tientallen miljoenen voor 74% van de bijstandsgerechtigden nog steeds niets wordt gedaan.

Maar gaat dat veranderen, als je de beleidsnota moet geloven.

Op blz 38 staat weer een staatje. 'Capaciteit van het DWI-instrumentarium in 2006'. Op het eerste gezicht is er een forse extra inzet van middelen. Het volume op de drie stadia van de participatieladder is eind 2005 14.500 trajecten. Dat is overigens aanzienlijk meer dan de bovengenoemde 26% die daadwerkelijk in een traject zit, want dat zijn er tussen de 9000 en de 11.500, wellicht zijn de mensen die in de participatieladder in fase arbeidstoeleiding bij het CWI zitten niet meegerekend als trajecten? Dat zijn er nl 2500. Dat klopt wel, want verderop in de beleidsnota staat dat voor de fase A trajecten, die door het CWI worden ingevuld, het DWI daar instrumenten beschikbaar heeft die niet worden gebruikt.

Naast de 14.500 wil men een nieuwe plaatsingscapaciteit inzetten van 22.500. Althans, zo blijkt uit het staatje. Voor die 22.500 extra plaatsingscapaciteit wordt 19 miljoen extra ingezet. Terwijl op de begroting in zijn totaliteit voor de verschillende stadia van de participatieladder exclusief uitvoeringskosten 16 miljoen voor maatschappelijke participatie, 33 miljoen voor arbeidsactivering, 8 miljoen voor arbeidstoeleiding en ongeveer 5 miljoen voor 'diverse projecten' beschikbaar is. Dat is in totaal 60 miljoen. Daarin zit dan naar wij aannemen 19 miljoen nieuw beleid. (In de 27,4 miljoen die voor nieuw beleid in totaal wordt gereserveerd zit 12,8 miljoen 'ondersteunende instrumenten', zoals taalscholing, die niet specifiek tot een bepaald stadium van de participatieladder behoren.) In de bovengenoemde 60 miljoen is de post 'ondersteunende instrumenten' niet meegerekend. Dus wat men aan een stadium in de participatieladder doet voor 14.500 mensen, wil men met 19 miljoen verhogen van 40 naar 60 miljoen. Dus men wil voor de helft van het geld dat in 2005 voor 14.000 mensen besteed werd in 2006 tweemaal zoveel trajecten in enigerlei stadium van de participatieladder afwerken. Een realistische doelstelling?

Overigens trekt de gemeente zelf nauwelijks geld extra uit in 2006. Een totale bijdrage uit de gemeentebegroting is voor 2006 gepland op iets meer dan 9 miljoen, terwijl dit in de begroting van 2005 bijna 6 miljoen was.

En dan is de geplande uitstroom volgens het staatje 'capaciteit' van het DWI-instrumentarium in 2006' 3500 personen. Dit is dan, naar wij aannemen van de categorie van 2500 die nu in fase arbeidstoeleiding van de CWI-route zit en van de 6000 mensen, die doorstromen van fase arbeidsactivering naar fase

arbeidstoeleiding. Aangezien alle uitstroom wordt gerekend (dus ook als mensen een andere uitkering krijgen, bijvoorbeeld AOW, of verhuizen naar een andere gemeente, of zonder hulp als kansrijke werkloze sowieso uitstromen, denken wij dat het effect van het beleid in 2006 in de zin van: uitstromen naar betaalde reguliere arbeid zeer gering zal zijn.

#### uitvoeringskosten

Er gaat veel in de uitvoeringsorganisatie zitten. In totaal staat er in de begroting van bijna 200 miljoen 30 miljoen gereserveerd voor uitvoeringskosten. Maar in feite geeft de financiële dekking van de middelenbegroting geen goed beeld van wat nou besteed wordt aan uitvoeringskosten en wat aan daadwerkelijke dingen ten behoeve van de cliënt.

Dat blijkt duidelijk uit de problemen die ontstaan zijn bij het invullen van de maatschappelijke activering.

Uit een memo van het Dagelijks Bestuur van het stadsdeel Oud-West aan een raadscommissie blijkt, dat er t.a.v. het stedelijk Maatschappelijk Participatiebeleid een aantal knelpunten zijn. In de eerste plaats is er weinig geld voor daadwerkelijke vrijwilligersplaatsen. Door de sociale dienst/DWI worden zogenaamde makelaars maatschappelijke participatie ingehuurd, die werken bij Cliq, OSA of TWCA BV. Deze particuliere makelaars claimen van de beschikbare 2500 euro per jaar voor een vrijwilligersplek een dusdanig deel dat er weinig overblijft voor feitelijke voorzieningen en voor de daadwerkelijke vrijwilligersplaats. Aanvullende financiering bij de instellingen waar de mensen werken is noodzakelijk en dat leidt ieder jaar tot onrust bij medewerkers en klanten. De omvang van de beschikbare middelen is volgens het memo slecht te verenigen met het uitgedragen beleid van 'niemand aan de kant' of 'iedereen betaald aan het werk'. Het huidige model van financiering maakt de ontwikkeling en exploitatie van voorzieningen op het gebied van maatschappelijke participatie tot een risicovolle exercitie. Dat zet een rem op het aanbod. Klantmanagers van de DWI zijn bezig zich de procedures rondom maatschappelijke participatie eigen te maken. Zij blijken echter nog onvoldoende grip op beleid, financiering en procedures te hebben. Daarnaast moet het administratieve proces worden geoptimaliseerd. Het proces verloopt daardoor nog niet optimaal. Het proces van zelfmelding (dus mensen die zelf het initiatief nemen) en aanmelding bij makelaars is niet of slecht geregeld. Hierdoor zullen in de tweede helft van 2005 te weinig cliënten naar de voorzieningen worden geleid. De stadsdelen streven naar het opzetten van zogenaamde coördinatiepunten Maatschappelijke participatie met als taak om het lokale aanbod voor klanten van de DWI inzichtelijk te maken en eventueel te faciliteren. Maar de stadsdelen, die hierin moeten samenwerken, verschillen van mening over de invulling ervan de verdeling van verantwoordelijkheden. In het memo worden nog verschillende andere knelpunten opgesomd. De bovengenoemde punten zijn onderwerp van gesprek geweest op een conferentie in oktober die op verzoek van A. Aboutaleb, in oktober werd gehouden en waarbij DWI-functionarissen en vertegenwoordigers van de stadsdelen aanwezig waren.

Het eenzijdig marktgerichte kokerdenken van bovenaf leidt tot steeds meer bureaucratie, waarbij kansen en mogelijkheden en eigen initiatieven van bijstandsgerechtigden onbenut blijven.

Alles moet van bovenaf bedacht worden en op elkaar afgestemd (daar zijn veel mensen voor nodig in de beleidsfeer) en vervolgens moet alles en iedereen gecontroleerd worden en ertoe gebracht worden in de van bovenaf opgelegde, vaak volstrekt fantasieloze projecten mee te draaien, waar ze soms geen zin in hebben, en dan zijn weer veel ambtenaren nodig om mensen te controleren en te motiveren, etc.

Verder is het een feit, dat met name de medewerkers van de sociale dienst die zich bezig houden met de dagelijkse klantcontacten te maken hebben met een zeer hoge werkdruk, de bestuurders proberen het ondanks dat hoge aantal uitkeringsgerechtigden toch zo goedkoop mogelijk op te lossen, zodat veel werknemers knel komen te zitten in hun uitvoerend werk en dat weer afwentelen op de cliënten. En toch hoge uitvoeringskosten. Er is iets grondig mis in de organisatie van de arbeidsbemiddeling en van de inzet van gelden ten behoeve van de stad.

Het verhaal over maatschappelijke participatie geeft een kijkje in het functioneren van de bureaucratie. Men is erg met zichzelf bezig, maar er zijn nou even geen procedures voor 'zelfmelders'. Anders gezegd: als een bijstandsgerechtigde uit zichzelf met een voorstel komt, weet men niet wat te doen. Het is dan afhankelijk van de ambtenaar, die toevallig met het voorstel wordt geconfronteerd.

Sociale activering gepresenteerd in het belang van de mensen zelf is nauw gerelateerd aan de reïntegratieladder, slechts uit het oogpunt van 'schadelastbeperking' een stap op weg naar de arbeidsmarkt. Bij dit ideologisch kokerdenken van bovenaf, dat tot steeds meer bureaucratie leidt heeft men geen idee van wat de mensen nu eigenlijk zelf doen, kunnen en willen en waar ze al mee bezig zijn. Laat staan dat men weet hoe daarbij aan te sluiten. Bijna iedere dag komt er een verbijsterde bezoeker op ons spreekuur die zegt: 'ik ben bij de sociale dienst geweest omdat ik werd opgeroepen voor een sociale activeringstraject. De ambtenaar zei, dat ik in een sociaal isolement verkeerde, en dat dat anders moest. Hij had een aanbieding. Maar ik verkeer helemaal niet in een isolement, en ik doe al vrijwilligerswerk, alleen heb ik dat nooit gemeld vanwege alle bureaucratische rompslomp'. In het gunstigste geval kan de klant zijn/haar vrijwilligerswerk blijven doen, dat wordt dan 'gelegaliseerd'. Meestal betekent dit, dat het wordt benoemd als een sociale activeringstraject wat de klant doorlopen heeft en dat voor het vrijwilligerswerk aan alle bureaucratische voorwaarden is voldaan. (Het vrijwilligerswerk mag oa geen betaalde arbeid verdringen en mag niet leiden tot concurrentievervalsing, dwz ondernemers mogen er geen schade door leiden). Wanneer het vrijwilligerswerk wordt 'gelegaliseerd' kan de ambtenaar weer een streepje zetten bij voltooide of uitgevoerde trajecten.

De privatisering van de arbeidsbemiddeling

De privatisering van de arbeidsbemiddeling waarbij particuliere integratiebedrijven door de DWI onder druk worden gezet om het disciplineringsbeleid van bovenaf zo goedkoop mogelijk uit te voeren en toch winst te maken leidt tot ineffectieve trajecten van slechte kwaliteit, waarbij in feite weinig voor de mensen wordt gedaan en er ontstaan vage financieringsstructuren waar niemand grip op heeft.

Op 5 september werden oa met betrokkenheid van de cliëntenraad in Leiden de malversaties in de reïntegratie-industrie voor werklozen aan de orde gesteld.

(Zie <http://www2.trosradar.nl/>)

In Amsterdam komen wij zo af en toe ook het nodige tegen, oa van een middelgroot reïntegratiebedrijf, dat behoort tot een grotere groep van bedrijven en tot de groep behoren ook een uitzendbureau en een beveiligingsbedrijf. Ik heb eens bij de kamer van koophandel gekeken, maar het is werkelijk een woud van BV's. Zij zijn dus gespecialiseerd in chauffeurs uitzenden en beveiliging. Van de week was er een man op ons spreekuur die met een contract kwam waarvan hij zich afvroeg of hij dat moest tekenen. Hij wordt eerst voor twee maanden met behoud van uitkering tewerk gesteld, (dus de sociale dienst betaalt de uitkering door), dat kan tegenwoordig. En dan moet hij chauffeurswerkzaamheden via het uitzendbureau gaan doen. Het bedrijf adverteert graag met 'flexwerk' voor chauffeurs. Wilt u als werkgever niet de rompslomp van de loonadministratie? Wilt u alleen betalen voor de daadwerkelijk gewerkte uren? Hebt u losse klussen? Neem dan contact op met ons uitzendbureau. Dus dat is de eerste winst, twee maanden een gratis arbeidskracht terwijl de opdrachtgever van het uitzendbureau wel betaalt, naar wij aannemen. Dan hebben ze tegen hem gezegd dat het reïntegratie bedrijf een contract heeft afgesloten met de sociale dienst 'no cure no pay'. Dus als iemand geen werkgever vindt, betaalt de sociale dienst de premie, de kosten van de 'bemiddeling' niet. De betrokkenen stromen niet echt uit. Maar nu dus wel, want betrokkene heeft een baas gevonden in de vorm van het uitzendbureau van dezelfde groep als het reïntegratiebureau. De sociale dienst betaalt de premie voor uitstroom.. Dat is twee keer verdienen. Nu krijgen die mensen die van de sociale dienst komen eerst een stagecontract voor die twee maanden. Dus de mensen die niet echt voor de volle honderd procent kunnen produceren gooien ze er dan al uit, en daar krijgen ze dan natuurlijk ook geen geld voor in de vorm van een premie. Maar dat geeft niet, want de sociale dienst betaalde immers de loonkosten. Vaak zal er, veronderstel ik, een negatieve rapportage over deze mensen naar de sociale dienst gaan dat ze zich onvoldoende coöperatief opgesteld hebben, en dat het reïntegratiebedrijf helaas niet verder met hen kan werken, met alle consequenties van dien. Wee de individuele werkloze, die iets zegt over de gang van zaken! De mensen die overblijven krijgen dan een contract voor een half jaar (of vier maanden?) , en daar zullen ook wel weer uitvallers tussen zitten, en die moeten ze dan een half jaar loon betalen, maar dan krijgen ze dus die premie en.....En dan na twee maanden zullen er nog wel allerlei subsidies en loonkostenkortingen zijn voor langdurig werklozen die ze dan op de loonlijst hebben staan. Ondertussen betalen de opdrachtgevers die chauffeursdiensten laten verrichten gewoon door. Een deel zal goed produceren,

dat is drie keer verdienen. En dan heeft het bedrijf ook contracten met een vervoerbedrijf voor de opleiding van buschauffeurs. Dus dat contract, dat gold voor een half jaar. En ze kunnen dus de krenten uit de pap vissen en die een opleiding geven tot buschauffeur. Dat betaalt het vervoerbedrijf dus dat is vier keer verdienen. En de mensen die na een half jaar niet uitgeselecteerd zijn voor buschauffeur of een andere vaste baan? Wij weten het nog even niet maar ik denk dat ze ontslagen worden. Zo zit het volgens mij in elkaar. Een half jaar vindt Gerda Verburg van het CDA wat kort, zei ze in de uitzending, maar ze zei verder dat onder 'duurzaam aan het werk helpen' van werklozen moet worden verstaan dat ze een jaarcontract krijgen, dus voor een jaar aan werk geholpen. In de praktijk is een half jaar duurzaam aan het werk helpen. Maar reïntegratiebedrijven zullen lang niet altijd grote winsten maken. Ze moeten bij de aanbesteding van trajecten concurreren met anderen en dus zo goedkoop mogelijk uit de bus komen. Dan zijn constructies als de bovengenoemde eenvoudigweg noodzakelijk om zo goedkoop mogelijk te zijn. Dit blijkt bijvoorbeeld uit een project van Four Star, waarbij werklozen in Amsterdam een soort werkplaats annex gebouw met leslokalen moesten bouwen, terwijl ze soms voor een heel andere cursus waren gekomen. Dergelijke projecten (werkfabrieken) zien we wel meer ontstaan. Vaak wordt in dit verband van een 'win-win situatie' gesproken: de werkloze wordt begeleid en doet werkritme op, en het reïntegratiebedrijf heeft gratis een gebouw ingericht of kan productie verkopen. In de praktijk blijkt soms de kwaliteit van de begeleiding en de omstandigheden waaronder de mensen moeten werken beneden peil te zijn. Er blijft-na aftrek van de overheadkosten- eenvoudigweg geen geld over ten behoeve van de klanten.

Op een bijeenkomst van de Bijstandsbond op 20 oktober 2005 bleek, dat de kwaliteit van trajecten bij oa Alexander Calder slecht is. Iemand vertelt, dat hij een jaar lang een motivatiecursus moest volgen die geheel in het Nederlands was. Hij ontdekte al snel, dat een deel van de cursisten geen draad Nederlands sprak. Hij maakte daar een opmerking over tegen de cursusleider. Die reageerde daarop met de opmerking: 'o, maar de mensen begrijpen best waar het over gaat. Is het niet, Achmed?' Waarop die reageerde met: 'I am thirty years'. In zijn algemeenheid wordt opgemerkt dat de kwaliteit van de begeleiding en cursussen slecht is en dat die totaal niet zijn afgestemd op de individuele werkloze.

Wat verder als algemene klacht naar voren kwam was dat zowel bij de sociale dienst, met name bij de huisbezoeken, als bij de keuringsbedrijven en de reïntegratiebedrijven brieven systematisch worden geantidateerd. Veel aanwezigen hadden die ervaring. Mensen krijgen bijvoorbeeld op vrijdag een brief in de bus, waarbij er een datum op de brief staat van minstens een week of anderhalve week geleden. Het gevolg is, dat mensen niet de gelegenheid hebben zich voor te bereiden op een eventueel gesprek, waarvoor men in de brief wordt opgeroepen, omdat dit gesprek vaak al de dag na het ontvangen van de brief moet plaatsvinden, of dat men de brief zelfs te laat in de bus krijgt met alle gevolgen van dien. Er wordt bij het benaderen van de mensen totaal geen rekening gehouden met hun individuele tempo. Mensen krijgen zonder een paar dagen over de oproep te kunnen nadenken een contract onder hun neus geduwd,

waarvan ze soms geen kopie krijgen en dat ze onder bedreigingen van sancties of negatieve rapportages meteen moeten tekenen.

Verschillende mensen toonden met hun ervaringen bij reïntegratiebedrijven aan, dat er in feite nergens een goede omschrijving van rechten en plichten bestaat voor cliënten, terwijl ze er op uit zijn zoveel mogelijk geld aan je te verdienen. Er bestaat veel onbekendheid ten aanzien van wat je wel en niet moet tekenen en wanneer, dwz of je recht hebt op bedenktijd of niet. Ook kunnen mensen vaak geen kopieën krijgen van trajectplannen, contracten en keuringsrapporten en bestaat er onduidelijkheid over of je iemand mee mag nemen naar een gesprek of niet.

### Onbekendheid met de gevolgen van het beleid

Tot nu toe heb ik een aantal gevolgen naar voren gebracht, die volgens mij logisch geredeneerd uit het huidige beleid voortvloeien, aangevuld met ervaringen uit de praktijk. Kan ik dit ook verder empirisch funderen met cijfers? Nou nee. Want er zijn geen actuele kwantitatieve gegevens die de gevolgen van het beleid duidelijk in beeld brengen. De gemeente weet vervolgens zelf ook niet, wat de gevolgen van haar beleid zijn. Het gaat om schadelastbeperking, minder bijstandsgerechtigden. De rest zien we wel. De gemeente vindt werk belangrijk, dus ze zal toch wel aangeven, bij die andere harde gekwantificeerde doelstellingen, hoeveel mensen men in 2006 wil laten uitstromen naar regulier betaald werk? Dat is toch waar het de gemeente om gaat? Hee, die doelstelling staat wel kwalitatief, maar kwantitatief niet in de beleidsnota. Voor het overige worden ferme kwantitatieve doelstellingen geformuleerd. Zo moet het aantal bijstandsgerechtigden dalen van 44.000 naar 40.000 (Dit betreft alleen de personen beneden 65 jaar)

De gemeente kan die doelstelling van aantallen mensen dat toegeleid wordt naar betaald werk ook niet formuleren, want ze weet niet wat de effecten zijn van haar beleid.

Men geeft in de beleidsnota aan, dat er veel kennis ligt in de individuele dossiers van de klanten. Maar: 'de inrichting van de ICT-systemen van de bestaande organisaties- en in de aanvangfase ook van het DWI- is er nog onvoldoende op gericht om deze kennis op groepsniveau te bundelen en te analyseren. De groepsgegevens zijn nog te algemeen en dat bemoeilijkt het realiseren van een sluitende aanpak voor het totale klantenbestand'. Men erkent, dat dit in strijd is met de doelstelling: 'niemand aan de kant'. 'Dit aspect krijgt in 2005, maar ook in 2006 veel aandacht. Dus het heeft de aandacht.

De effecten van het beleid kent men dus niet, en men is ook niet concreet van plan daar iets aan te doen. Maar ook niet op een lager niveau kent men de gevolgen niet. Bij de discussie over de huisbezoeken van de sociale dienst/DWI in de clientenraad kwam aan de orde, wat er nu eigenlijk gebeurt met de mensen, waarvan na huisbezoek een aanvraag voor een uitkering wordt afgewezen of waarvan een uitkering wordt stopgezet. Wat gaan ze doen? En in welke mate? Gaan ze aan het werk? Verhuizen? Een beroep doen op ouders? Worden ze dakloos? De directeur van de sociale dienst, de heer Masthoff, had geen idee. Er



is nooit onderzoek naar gedaan en kwantitatieve gegevens ontbreken bij de sociale dienst. Het gaat om minder bijstandsgerechtigden. Punt uit.

Een indicatie voor de ontwikkelingen in de Amsterdamse samenleving geeft de jaarlijkse Amsterdamse Armoedemonitor, waarvan de meest recente versie in juli 2005 verschenen is. Eind 2004 waren er in Amsterdam 75.348 huishoudens met een inkomen tot 105% van het wettelijk sociaal minimum. Dat was 18,5 % van alle Amsterdamse huishoudens. In 2003 was dat 17,7%. Ook het aantal kinderen dat opgroeit in een huishouden met een minimuminkomen stijgt. En steeds meer huishoudens van de mensen met een minimuminkomen zitten langer dan drie jaar in deze situatie. Bovendien stijgt het aantal huishoudens met een minimuminkomen steeds sneller van jaar op jaar. De toename van het aantal minima is in 2004 vooral toe te schrijven aan huishoudens met een inkomen uit de categorie 'anders' dwz men heeft geen bijstands- of AOW uitkering, maar het is een huishouden met een laag inkomen uit werk, of inkomsten uit een andere uitkering dan bijstand of AOW. Tot deze groep behoren de 'werkende armen'. Deze groep vertoont een grote dynamiek, dwz veel in- en uitstroom. Maar de oorzaken specifiek van deze groep worden in de Monitor niet onderzocht. Het is dus onduidelijk waar deze dynamiek uit voortkomt.

Er mag dan een indicatie zijn voor een toenemende verarming, de Monitor geeft slechts een beperkt beeld van de ontwikkelingen en de dynamiek daarin. Men gaat uit van huishoudens tot 105% van het wettelijk sociaal minimum. Andere analyses gaan soms uit van de groep tot 115% van het wettelijk sociaal minimum. Het is bekend, dat mensen in deze groep vaak hetzelfde of minder te besteden hebben door hogere lasten, omdat ze net buiten allerlei kwijtscheldings- en bv woontoeslagregelingen vallen, die mensen op het absolute minimum wel hebben. De aantallen en de ontwikkeling in deze groep wordt in de monitor niet in kaart gebracht. Hoewel de Monitor gebruik van gemeentelijke faciliteiten en voorzieningen wel kwantificeert, waaruit blijkt dat mensen in toenemende mate een beroep doen op deze voorzieningen, kan uit de Monitor niet worden afgeleid wat de effecten zijn van het reeds eerder ingevoerde beleid van "Niemand aan de kant", 'iedereen aan het werk' en de bijbehorende strenge maatregelen.

## oplossingen

Herverdeling van betaald werk middels arbeidstijdverkorting wordt nog steeds wel als oplossing aangedragen. Maar tot nu toe durft niemand de harde confrontatie met werkgevers, die daardoor nodig is, aan. In de eerste plaats nemen mensen die al betaald werk hebben op zijn minst een ambivalente houding aan ten opzichte van het adagium "niemand aan de kant". Aan de ene kant hebben zij er belang bij dat werklozen niet met hen gaan concurreren om de schaarse banen, en vinden zij dat daarvoor een uitkering moet zijn, bovendien kunnen ze zelf werkloos worden en hebben ze belang bij een goede regeling, aan de andere kant moeten werkenden voor die verzekeringen premies betalen en willen ze dat tegelijkertijd de uitkeringen worden beperkt en werklozen aan hun lot overgelaten. Privatisering van de sociale zekerheid betekent, dat in dezen de balans doorslaat naar: hier wil ik geen premie voor betalen. Werkenden ontlenen

aan hun werk status, en velen hebben ten opzichte van bijstandsgerechtigden de houding van: ik doe betaald werk dus ik ben beter dan jij. Er zal nog hard aan moeten worden gewerkt om de stigmatisering van bijstandsgerechtigden in het algemeen en bij werkenden in het bijzonder te bestrijden. Het is een illusie dat deze stigmatisering volledig verdwijnt als er geen frauderende bijstandsgerechtigden meer zijn omdat ze streng worden aangepakt. Veel werkenden zijn dus niet bereid, maar vaak ook niet in staat, om voor herverdeling van werk in te leveren.

Veel werkenden zijn wel voor een herverdeling van betaalde en onbetaalde arbeid. Maar dit is er als bewust beleid nooit gekomen. In het voorjaar van 1989 (dus 15 jaar geleden) kondigde Stekelenburg van de FNV een offensief aan voor ATV. Dit werd nog eens benadrukt tijdens een massa-demonstratie op 8 oktober 1989. Stekelenburg zei, dat er een nieuw soort plan van de arbeid moest komen, met ATV in grote stappen. Verder moest worden nagedacht over het financieringsvraagstuk, en allerlei randvoorwaarden, zoals kinderopvang, scholingsaanbod en winkelopeningstijden. Ook zou een onderzoek moeten worden ingesteld naar de doorwerking van ATV op het belastingstelsel en de sociale zekerheid. De FNV kondigde aan, een breed draagvlak in de samenleving te zullen ontwikkelen voor verdere ATV, waarbij ook zou worden samengewerkt met groepen buiten de vakbeweging. Van al die plannen is weinig terecht gekomen. De inzet van de FNV bleek toch weer een ATV in kleine stappen te zijn. Bij de cao-onderhandelingen voor 1990 vragen om een ATV van een werkweek 38 naar 35 uur.

De verdeeldheid in de vakbeweging zelf was groot. De animo voor ATV bleek bij de achterban van de FNV fors te zijn gedaald. Men erkende, dat de ATV in kleine stappen aan het begin van de jaren tachtig een remmende invloed had op de ontwikkeling van de werkloosheid. Maar deze invloed was toch gering. Bij de bondsleden werd atv bepaald door inleveren van loon, geen nieuwe collega's erbij en taakverzwaring. Door een te geringe herbezetting was de werkdruk toegenomen en werden soms onaangename werktijden ingevoerd. De ATV bleek vooral een functie te hebben gehad voor het opvangen van reorganisaties en saneringen. Bovendien werd in veel gevallen gebruik gemaakt van uitzend- en oproepkrachten. Greetje Lubbi verwoordde in een reactie op de voorstellen van Stekelenburg deze kritiek, toen ze zei: de keuze voor ATV in kleine stappen is een verkeerde geweest. Werkgevers vulden de gaten in de productie op door de band een tikje sneller te laten lopen en ze legden een lijst met oproepkrachten aan. Lubbi vond atv een onmisbaar element in een eerlijke herverdeling van betaalde en onbetaalde arbeid. Maar volgens haar diende deze te worden gekoppeld aan de invoering van een basisinkomen. Pas dan zou de werkloosheid sterk verminderen. Zij pleitte voor een 25 urige werkweek en het in grote stappen invoeren van een basisinkomen. Ook Van der Weg van de Industriebond bleek tegen het atv-offensief van de centrale te zijn. Volgens hem wilde de achterban geen collectieve ATV. Ook de ABVA-KABO zag niets in het atv-offensief. Van der Weg wilde een palet van maatregelen om de werkloosheid te bestrijden: VUT, scholingsverlof en eventueel in bepaalde bedrijven ATV. De ATV moest worden ingebed in de mogelijkheden van de bedrijven. De

Industriebond koos voor een beleid, dat werd toegespitst op de wensen van de leden. Als de leden ATV willen, prima, maar als ze iets anders willen moet het ook kunnen. Enerzijds sloot dit uitgangspunt aan bij de wensen van de achterban: atv als verbetering van de arbeidsvoorwaarden werd zeer gewaardeerd. Bijvoorbeeld ATV per dag in de vorm van roostervrije dagen. Daarnaast sloot het aan bij het standpunt van bijvoorbeeld leden met een laag inkomen, die bij atv met in ruil geringe looneisen of zelfs gedeeltelijke inlevering van loon hun inkomen teveel zouden zien dalen. Anderzijds sloot het aan bij de wensen van de werkgevers: zij willen alleen een flexibele ATV, verschillend per bedrijf of zelfs afdeling, om zo atv te kunnen inpassen in een verdere flexibilisering van de arbeidsvoorwaarden en de verdere doorvoering van reorganisaties in de productie en opvoering van de werkdruk.

Uit de reacties van de Industriebond blijkt, dat de vakbeweging bij de eisen voor ATV in feite voor een probleem wordt geplaatst: ATV zonder invloed op het beleid van de werkgevers tav de herbezetting en dus het personeelsbeleid leidt slechts in beperkte mate tot een grotere verdeling van betaalde arbeid en daardoor vermindering van de werkloosheid. Daarnaast leidt het voor grote groepen werknemers tot verslechtering van de arbeidsvoorwaarden, juist in bedrijfstakken, waar de organisatiegraad laag is. Aan de andere kant is strijden voor meer zeggenschap over het investerings- en personeelsbeleid van werkgevers een moeilijk na te streven doel, waarbij dan ook weer het vraagstuk van het corporatisme om de hoek komt kijken: in hoeverre willen de vakbonden samen met werkgevers verantwoordelijk zijn voor het bedrijfsbeleid? Na dit 'offensief' is de herverdeling van betaalde arbeid van de agenda verdwenen en is de vakbeweging ten aanzien van de sociale zekerheid, herverdeling van werk en afbraak van voorzieningen in het defensief gekomen. Werkgevers en regering spreken nu zelfs weer over doorwerken tot je 65<sup>ste</sup> en een langere werkweek. De FNV gaat in deze plannen mee.

Nogmaals het uitgangspunt bij het bedenken van oplossingen

De markt is heilig, dat zagen we in het voorgaande. Alleen door een hoge economische groei probeert men meer banen te scheppen. Wat voor banen, dat wordt aan de markt overgelaten. Maar voor de stad Amsterdam, zijn er dan geen andere oplossingen en beleidsuitgangspunten mogelijk?

Er is niet een bepaalde manier om de werkloosheid op te lossen, wellicht zijn die verschillende oplossingen er wel, net zoals er meerdere wegen zijn die naar Rome leiden. De massawerkloosheid oplossen is geen geldprobleem maar een sociaal en verdelingsprobleem, naast de structurele ongelijkheid in de maatschappij. Wij hebben een ander concept voor ogen van het adagium 'Niemand aan de kant'.

De mens is meer dan een arbeidskracht. Niet de arbeidsmarkt en de vacatures van de werkgevers moeten centraal staan maar de mens. Niet de belangen van de werkgevers, maar de belangen van de stadssamenleving als geheel. Deze hoeven niet strijdig te zijn, maar de markt cq de particuliere werkgevers voorzien niet in allerlei behoeften van de samenleving als geheel. Uitgangspunt moet de

inventarisatie zijn van wat in de stad nodig is en wat de taken en de rol van de overheid hierbij zijn. Dit betekent niet van bovenaf allerlei plannen richting arbeidsmarkt bedenken, maar uitgaan van wat de mensen willen en kunnen en vooral wat ze zelf al doen, voor zichzelf en de samenleving, en dat stimuleren, ook al is het misschien niet specifiek op de arbeidsmarkt gericht. Je zou kunnen zeggen; ja maar de economie, de schoorsteen moet roken, we moeten wel uitgaan van de arbeidsmarkt en de mens als arbeidskracht, want anders verdienen 'we' niet genoeg. Deze dooddoener is kortzichtig en leidt tot het tegenovergestelde. Een stad met sociale samenhang, waar mensen een bijdrage aan leveren, heeft ook economische waarde, al is het niet direct in de vorm van een betaalde baan. Een stad waar die samenhang ontbreekt brengt hoge kosten met zich mee. Wanneer in deze opzichten de knop omgaat liggen de maatregelen voor het oprapen. Maar wij betwijfelen of het er van zal komen. De werkelijke stimulering van bijstandsgerechtigden om betaald werk te aanvaarden middels het verschaffen van middelen om uit de uitkering te komen of om actief te worden bij onbetaald werk blijven uit. Allerlei groepen- reïntegratiebedrijven, ambtenaren, werkende groepen in het algemeen, werkgevers, schermen hun belangen af ten opzichte van de werklozen. Deze worden eenzijdig negatief en contraproductief gezien als 'schadelast' als arbeidskracht' of mensen die niets willen en altijd met hun belemmeringen komen aanzetten. De principes van concurrentievervalsing, subsidievervalsing en er mag geen betaald werk worden verdrongen terwijl bijverdienen in de bijstand onmogelijk is zijn even zovele maatregelen om de positie van degenen die goed zitten te beschermen. Vandaar dat het zo moeilijk is om geleidelijk met eigen initiatieven uit de bijstand te komen, als zelfstandige, of via een deeltijdbaan, of door middel van een scholing waarbij je daadwerkelijk kennis en vaardigheden worden bijgebracht waar je als mens wat aan hebt. Vandaar dat het zo moeilijk is vanuit eigen keuzen en uitgaande van wat de samenleving nodig heeft iets voor andere mensen via vrijwilligerswerk, als je in de bijstand zit. Velen doen het 'ondanks' en niet 'dankzij' de sociale dienst. Verbetering van deze situatie zou pas werkelijk perspectief bieden aan bijstandsgerechtigden en aan de stad Amsterdam.

De DMO (Dienst Maatschappelijke Ontwikkelingen) is bezig met een stadsbrede inventarisatie van voorzieningen in de stad. Deze inventarisatie is gedelegeerd naar de stadsdelen, die weer wijkbeheer e.d. hebben ingeschakeld. Men heeft een lijst van te bezoeken gebouwen in het stadsdeel Daar gaat men langs om alles te inventariseren. Het onderzoek is erg breed. Er vallen onderwijsinstellingen en schoolgebouwen onder, maar ook buurtbeheer, broedplaatsen, theaters, ouderen voorzieningen, sociaal raadsliden, maatschappelijk werk, kinderdagverblijven, echt alles wat betrekking heeft op activiteiten ten behoeve van Amsterdammers die wel of niet door de gemeente worden gesubsidieerd. In Oud Zuid (een groot stadsdeel) heeft men 240 objecten onderzocht zoals scholen, broedplaatsen en bedrijven. Er zijn veel lege gebouwen in Zuid, waar je veel leuke dingen kunt doen. De gegevensverzameling sloot 1 oktober. De procedure is dan dat DMO alles gedurende vier maanden gaat inventariseren, daar een budget bij legt, een symposium over organiseert en dit moet leiden tot het PMI, het Project

Maatschappelijk Investeringsprogramma. Het PMI leidt in maart tot een plan, dat met het bijbehorende budget zal worden aangeboden aan het nieuwe college van Burgemeester en wethouders, dat dan aantreedt. De gemeenteraadsverkiezingen moeten nog komen, maar de nieuwe plannen worden al gemaakt. Op zich is het goed uit te gaan van wat er al is, en daarbij aan te sluiten. Maar gezien het overheersende eenzijdig marktgerichte kokerdenken houden wij ons hart vast. Investeringsprogramma klinkt wel leuk maar het gaat volgens mij natuurlijk om bezuinigingen. Zo van: er is ergens in de buurt een door de gemeente gesubsidieerde pottenbakkerij, maar even verderop is ook een particuliere pottenbakkerij, dus die andere kan wel weg.

P. vdL 27-10-2005