

Welzijn werkt

Een van de peilers van het Grote-Stedenbeleid is de aanpak van langdurige werkloosheid en het voorkomen daarvan. De doelstelling van het kabinet is om langdurig werklozen binnen twee jaar een reële kans op toetreding tot de arbeidsmarkt te bieden door middel van activerend arbeidsmarktbeleid.

ANNEMARIEKE VAN EGERAAT*

Het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SoZaWe) onderscheidt vier categorieën werkzoekenden: van direct bemiddelbaar tot onbemiddelbaar. Jaarlijks zijn er 265.000 werkzoekenden waarvan wordt verwacht dat zij er zonder aanvullende maatregelen niet in slagen binnen twaalf maanden zelfstandig betaald werk te vinden. Hiervan vallen er vijftigduizend in fase vier. Fase vier kandidaten komen nog niet in aanmerking voor een betaalde of gesubsidieerde baan. De inspanningen voor fase vier kandidaten moeten leiden tot een zodanige verbetering van de persoonlijke situatie dat het perspectief op werk weer reëel is. Volgens tellingen van SoZaWe komen er van de vijftigduizend kandidaten, dertigduizend in aanmerking voor activering en zijn er twintigduizend in eerste instantie aangewezen op zorg- en hulpverlening. Voor de laatste groep worden geen activeringsgelden beschikbaar gesteld. Bij de uitvoering van de Nieuwe Bijstandswet hebben gemeenten beleidsvrijheid gekregen om te experimenteren met sociale activering. De besteding van de activeringsgelden voor de fase vier kandidaten wordt overgelaten aan initiatieven op lokaal niveau. Gemeenten kunnen op basis van artikel 144 afwijken van de Bijstandswet en bijvoorbeeld ontheffing van de sollicitatie- en arbeidsplicht voor twee jaar geven. Bij sociale activering wordt aan mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt vrijwilligerswerk aangeboden, worden eigen initiatieven gestimuleerd, cursussen en intensieve begeleiding gegeven. Hierdoor moet binnen twee jaar

alsnog perspectief op plaatsing op de arbeidsmarkt ontstaan.

ACTIVERING

In Den Haag, Den Bosch, Arnhem, Groningen, Rotterdam en vele andere gemeenten wordt gebruik gemaakt van de experimenteerruimte die artikel 144 biedt. De resultaten van Onbenutte Kwaliteiten (OK), een project voor Rotterdammers met een uitkering van de dienst Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SoZaWe), worden hieronder beschreven. OK is er voor mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt, de zogenaamde fase vier, de kanslozen.

meedoen wordt een hulpverleningstraject gestart. Wie aan OK deelneemt is voor maximaal twee jaar vrijgesteld van de sollicitatieplicht. De groep deelnemers is zeer heterogeen: oude en jonge mensen, alleenstaande moeders, mensen die de Nederlandse taal niet machtig zijn of lichamelijke en psychische klachten hebben. Medewerkers van de projecten OK begeleiden mensen naar een plek die bij ze past. Op stedelijk niveau is een beleidskader OK vastgesteld, iedere deelgemeente vult dit op passende wijze in voor de verschillende doelgroepen. De uitvoering van OK is ondergebracht bij een nieuw opgerichte werkmaatschappij of bij het welzijnswerk. De kandidaten worden op basis



"Vrijwilligerswerk voor ouderen door ouderen". Foto: Chris Pennarts

In Rotterdam behoren ongeveer dertigduizend mensen tot de doelgroep van OK. Zij nog niet klaar voor toetreding op de arbeidsmarkt of een additionele baan. Het doel van OK is Rotterdammers (weer) bij de samenleving te betrekken door ze maatschappelijk actief te laten zijn. Actief zijn betekent veel voor de deelnemers: nieuwe ervaringen opdoen, mensen leren kennen, persoonlijke ontwikkeling en waardering van anderen. De betrokkenen volgen een cursus, doen vrijwilligerswerk of ontwikkelen eigen initiatieven. Als persoonlijke problemen een belemmering zijn voor actief

van vrijwilligheid doorverwezen door de sociale dienst, welzijns- en hulpverleningsorganisaties, gezondheidscentra, sportverenigingen en dergelijke. Kandidaten melden zich ook zelf. Organisaties in het maatschappelijk middenveld bieden vrijwilligersplekken en/of cursussen aan. In bijgaande tabel worden de resultaten van OK naar deelgemeente in Rotterdam gepresenteerd (periode 1 januari 1995 tot 31 oktober 1998). In 2000 loopt het project af en worden de experimenten door Sociale Zaken en Werkgelegenheid geëvalueerd. Op basis van gesprekken met projectleiders bij verschil-

Deelgemeente	Instream	Geen deelname	Deelname op 31/10/98	Uitstroom betaald werk	Uitstroom scholing	Uitvallers
Alexander	268	78	138	14	0	38
Overschie	132	0	117	10	0	5
H.berg	154	7	112	9	13	13
Charlois	455	67	210	52	90	36
Noord	330	17	231	31	19	32
Feijenoord	429	35	302	25	7	60
Centrum	335	149	145	20	3	18
Kralingen	399	13	294	36	26	30
Hoogvliet	431	69	268	59	1	34
Hoek v. H	28	9	11	0	0	8
Ijsselmonde	519	154	278	42	13	32
Delfshaven	903	55	476	135	78	159
Rotterdam	4383	653	2582	433	250	465

Bron: SBAW, project Onbenutte Kwaliteiten

lende deelgemeenten zijn al enkele conclusies te formuleren. Het blijkt dat twee jaar OK niet altijd voldoende is om het perspectief op betaald werk te realiseren. Soms is er meer tijd nodig, in enkele gevallen is de instroom naar betaald werk überhaupt niet haalbaar. Ook wordt voorzichtig geëxperimenteerd met activering van WAO-ers, AOW-ers en anderen die niet onder de doelgroep van de Bijstandswet vallen. Activering van een bredere doelgroep wordt wenselijk geacht omdat het leidt tot maatschappelijke participatie. Voor bijvoorbeeld ouderen en alleenstaande vrouwen met kinderen is dat minstens zo belangrijk.

ROL

Uit de praktijk blijkt dat de bestanden bij de arbeidsbureaus zijn afgeroomd. Dat wil zeggen dat de meest geschikte kandidaten voor gesubsidieerde banen inmiddels ingestroomd zijn. De sectoren welzijn, jeugdhulpverlening en kinderopvang creëren veel werk voor werkzoekenden. Tot nu toe zijn ruim achtduizend werklozen ingestroomd via werkgelegenheidsmaatregelen als de Melkert-regeling en de Wet Inschakeling Werkzoekenden. De sectoren realiseren gezamenlijk vijftien procent van het veertigduizend banenplan van minister Melkert en zelfs twintig procent van de gemeentelijke Melkert-banen. Bij de uitbreiding kinderopvang wordt in de nabije toekomst naar verwachting volop gebruik gemaakt van trajecten voor in- en doorstroom. Dit zijn dus kansrijke sectoren voor het vergroten van de arbeidsparticipatie van werkzoekenden. Van het welzijnswerk wordt eveneens verwacht dat zij zich bekomert om de moeilijkst plaatsbare groepen. De twintigduizend langdurige werklozen die helaas buiten het beleid vallen omdat er naar verwachting voor hen binnen twee jaar geen reële kans op arbeidsparticipatie is. Nu is een van de kerntaken van het welzijnswerk om -met name kansarme- burgers tot maatschappelijke participatie te activeren. Het welzijnswerk beoogt met activering de zelfredzaamheid van burgers te vergroten door het geven van informatie en

advies, het aanbieden van concrete diensten en het doorverwijzen bij problemen van persoonlijke of maatschappelijke aard. Tevens draagt het werk ertoe bij dat mensen met specifieke problemen bij de juiste organisaties terecht komen. Voor sommige burgers is het moeilijk om zelfstandig de weg naar de juiste instantie te vinden. Het welzijnswerk richt zich met sociale activering echter niet alleen op werkzoekenden. Sociale activering is er voor kwetsbare burgers bij wie sociale uitsluiting en isolement dreigt. En dat is niet alleen het geval bij langdurig werklozen.

AANDACHT

Theo Roes beschrijft in *Sociaal beleid en risicogroepen* beleidsopgaven voor het rijk en gemeenten in de 21-ste eeuw. Hij wijst op de individualisering in de samenleving en omschrijft die als 'een toenemende autonomie voor het individu op alle terreinen van het leven en verminderde afhankelijkheid van de directe sociale omgeving'. Hij betoogt dat individuele autonomie alleen gedijt wanneer er in de directe omgeving ondersteuning is, zowel van een eigen (sociaal) netwerk als van diensten van de overheid en de markt. Deze ondersteuning is met name van groot belang voor enkele kwetsbare groepen: ouderen en gehandicapten met een laag inkomen en een grote zorgbehoefte; kwetsbare jongeren; minderheden met geringe kansen in het onderwijs en op de arbeidsmarkt en arme huishoudens met kinderen. Hier dreigt het gevaar van uitval en uitsluiting. Het welzijnswerk heeft de mogelijkheden om uitval te voorkomen en/of burgers weer bij de samenleving te betrekken dit uit te voeren en doet dat al van oudsher in buurten en wijken. De kracht van het werk zit er juist in dat met burgers uit die wijken activiteiten en nieuwe initiatieven worden ontplooid. Buurtmoeder-projecten zijn hier een voorbeeld van. Allochtone vrouwen worden bij het sociaal cultureel werk aangezet om contacten te leggen met allochtone gezinnen en stimuleren moeders deel te nemen aan activiteiten in het buurthuis of onder-

wijs te gaan volgen. Karakteristiek voor deze kleinschalige projecten is de intensieve aandacht voor de betrokkenen. De decentralisatie van het welzijnsbeleid en de kortingen op het Gemeentefonds hebben geleid tot afbraak van dit werk in de jaren tachtig. Gelukkig wordt nu in politiek Den Haag erkend dat deze functies nodig zijn om kwetsbare burgers bij de samenleving te betrekken en te houden.

SOCIALE WINST

Sociale activering op grond van de Bijstandswet is er voor (langdurig) werklozen met een bijstandsuitkering. De zorg voor mensen met de grootste afstand tot de arbeidsmarkt wordt nu afgeschoven naar zorg- en hulpverleningscircuits zonder dat er iets tegenover staat. Dat terwijl de reguliere zorg- en hulpverleningscircuits ook andere categorieën kansarmen moeten opvangen. Door de reikwijdte van het sociale activeringsbeleid, zoals door sociale zaken en werkgelegenheid is vastgesteld, te verbreden kunnen er meer risicogroepen verder worden geholpen. Sociale Zaken is nu te eenzijdig geïnteresseerd in mensen als arbeidskracht. De doelgroep van het sociale activeringsbeleid verbreden is een erkenning van het feit dat er groepen burgers zijn voor wie het hebben van werk, opleiding, inkomen en het vermogen tot zelfredzaamheid geen vanzelfsprekendheid is, en er -wellicht langdurig- extra ondersteuning nodig is. Het kabinet doet er goed aan de fixatie op betaald werk voor alle bijstandsgerechtigden los te laten en activering voor meer groepen in te zetten en te financieren. Zij kan daarmee beginnen door het welzijnswerk, dat in staat is kwetsbare burgers weer perspectief te bieden, meer op waarde te schatten.

*Annemarieke van Egeraat is socioloog en werkzaam bij de VOG, werkgevers- en ondernemersorganisatie voor welzijn, hulpverlening en opvang. Met dank aan Edwin Luttk, econoom en werkzaam bij de VOG.