



Richard Engelfriet studeerde in 2000 af met een doctoraalscriptie 'Arbeid en Sociale Zekerheidswetenschappen'. Naar aanleiding daarvan schreef hij onderstaand artikel.

De vrolijkheid van de sokken paste volgens het stadsbestuur niet bij de 'soberheid' die bij armenzorg zou moeten horen.

Het fatsoen van een samenleving is af te lezen aan de wijze waarop deze samenleving omgaat met haar armste burgers. Tot grofweg 100 jaar geleden werd armenzorg beschouwd als een 'gunst'. Een arme had geen wettelijke aanspraken waarmee hij hulp kon afdwingen bij de overheid, maar was in die tijd overgeleverd aan de indruk die hij maakte bij het stadsbestuur. Alleen de 'nette' en 'zindelijke' arme ontving steun. 'Immorele' armen hoefden daar niet op te rekenen. Zo kreeg een dronkelap in die tijd dus geen uitkering, maar ook een moeder wiens dochter in fel gekleurde sokken over straat liep werd een uitkering geweigerd. De vrolijkheid van de sokken paste volgens het stadsbestuur niet bij de 'soberheid' die bij armenzorg zou moeten horen.

Aan het begin van de twintigste eeuw ontstond het inzicht dat dergelijke subjectieve en van gedragsmoraal doorspekte bepalingen niet meer pasten in de relatie tussen behoeftige burger en overheid. Steeds meer groepen in de samenleving kregen recht op een uitkering. Er werden objectieve criteria in het leven geroepen die bepaalden wie wanneer recht had op ondersteuning.

Hierdoor konden burgers hulp afdwingen in plaats van afhankelijk te zijn van gunsten. Als markeringspunt en tevens sluitstuk van deze ontwikkeling van gunst naar recht geldt de introductie van de Algemene Bijstandswet in 1965.

Inmiddels is de moraal van de overheid voor de tweede keer in beweging gezet. Er is steeds minder sprake van een recht op uitkering. Steeds meer sociale zekerheidsuitkeringen zijn louter te typeren als onderhandelingsresultaat. Waar vroeger generieke regelingen recht gaven op een bepaalde uitkering, maken nu individuele maatwerktrajecten de dienst uit. Door middel van op maat gesneden reïntegratietrajecten moeten werklozen en arbeidsongeschikten op een effectieve en snelle manier naar de arbeidsmarkt toe geleid worden.

In een individueel contract worden afspraken gemaakt tussen de uitkeringsgerechtigde en de overheid over de rechten en plichten van beide partijen.

Zo verplicht de gemeente zich om bijstand te verstrekken en kan aan de werkloze of arbeidsongeschikte bepaalde op maat gesneden arbeidsverplichtingen worden gesteld. Naast arbeidsverplichtingen kunnen ook diverse zorgarrangementen (zoals bijvoorbeeld schuldhulpverlening en speciale subsidies voor schoolgaande kinderen) in het contract worden opgenomen.

Al deze afspraken worden gemaakt onder de noemer 'reciprociteit': ik doe iets voor jou, dus jij doet iets voor mij.

Een illustratief voorbeeld is het recente voorstel van minister Vermeend van Sociale Zaken en Werkgelegenheid dat gemeenten de mogelijkheid biedt om bijstandsmoeders met kinderen onder de vijf jaar een arbeidsplicht op te leggen. Als tegenprestatie moet de gemeente een 'haalbaar' plan (met bepalingen over bijvoorbeeld kinderopvang) opstellen waarmee de betreffende persoon naar de arbeidsmarkt geleid kan worden.

Waar vroeger de bijstandsmoeder nog een generiek recht had op zorg voor haar kinderen, moet zij dit recht nu dus tijdens een contractsonderhandeling zien te bereiken. Het grote gevaar van deze onderhandeling zit hem uiteraard in de onenigheid die kan ontstaan bij het opstellen van het contract. De relatie tussen consulent en uitkeringsgerechtigde is niet gelijkwaardig.

Een bijstandsmoeder die zich nuttig wil maken in de vrijwillige mantelzorg vangt bot bij een consulent die betaalde arbeid voorop stelt. Als er geen absolute en generieke rechten meer bestaan waarop je een beroep kunt doen, betekent maatwerk voor veel uitkeringsgerechtigden dat ze zich simpelweg moeten voegen naar de grillen van de consulent die tegenover hen zit.

Een bijkomend probleem is dat in veel contracten een 'alles-of-niets'-situatie wordt gecreëerd. Wie zich niet houdt aan één van de verplichtingen uit het contract, verliest direct alle overige aanspraken. Op dit moment is de gemeente Tilburg bezig met een dergelijke constructie, dat 'Polismodel' wordt genoemd. Schuldhulpverlening, subsidies voor schoolreisjes van kinderen en psychische hulpverlening worden allemaal afhankelijk van de sollicitatieprestaties die geleverd moeten worden.

Al deze afspraken worden gemaakt onder de noemer 'reciprociteit': ik doe iets voor jou, dus jij doet iets voor mij.

De overheid verwacht van maatwerk in de vorm van individuele contracten dat dit de doorstroom naar de arbeidsmarkt bevordert. Er kleven echter grote nadelen aan deze aanpak. Vanwege de ongelijke positie kan er nooit sprake zijn van 'echte' reciprociteit tussen behoeftige burgers en de overheid. De bijstandsmoeder en menig WAO'er wordt zo overgeleverd aan de impulsen van hun consulent, die ook nog eens alle aanspraken op hulp afhankelijk maakt van de geleverde prestaties.

Absolute rechten zijn dan niet meer afdwingbaar. Individueel maatwerk lijkt zo uit te draaien op een eenzijdig contract waarbij alleen de 'nette' en 'zindelijke' armen kunnen rekenen op de 'gunsten' van de overheid.