

BESTAANSZEKERHEID BEGINT BIJ EEN BETROUWBARE OVERHEID

MAGAZINE

Onderzoeksprogramma Een [on]zeker bestaan in de stad

- Wie heeft een onzeker bestaan?
- Instantiekapitaal: of hoe te dealen met instanties
- Hoe maatschappelijke initiatieven het verschil kunnen maken



Het Kenniscentrum Ongelijkheid stimuleert en faciliteert kennis- en praktijkontwikkeling op het gebied van ongelijkheid in de Metropool-regio Amsterdam.

Het Kenniscentrum Ongelijkheid is een gezamenlijk initiatief van de Gemeente Amsterdam en de vier kennisinstellingen in de stad: UvA, VU, HvA en Inholland.

INHOUD

- 4** Ten geleide | *Bestaanszekerheid begint bij een betrouwbare overheid*
Door Aisa Amagir en Monique Kremer

WIE HEEFT EEN ONZEKER BESTAAN?

- 6** Cijfers en feiten | *Wie heeft een onzeker bestaan?*
Door Laure Michon
- 10** Onderzoek | *Bestaansonzekerheid: een optelsom van onzekerheden*
Door Marloes de Hoon en Laure Michon
- 16** Casussen |
Rinus, chronisch ziek: *Een kwestie van overleven, verschuiven en uitstellen*
Fatima, alleenstaande moeder: *Vechten voor je rechten*
Ilyas, jongvolwassene: *'We moesten ineens verhuizen'*
Door Marloes de Hoon

VERTROUWEN

- 22** Literatuurstudie | *Wat is vertrouwen?*
Door Monique Kremer
- 26** Onderzoek | *Overheid bedoelt het goed, maar kan het niet*
Door Monique Kremer, Aisa Amagir, Hetty van Kempen, Laure Michon en Josien Arts
- 31** Essay | *Wat werkgevers kunnen betekenen voor bestaanszekerheid*
Door Monique Kremer

BETERE HULP

- 33** Onderzoek | *Instantiekapitaal: de onzichtbare drempel tot hulp en erkenning*
Door Aisa Amagir en Monique Kremer
- 37** In het kort | *'Instantiekapitaal'*
Door Monique Kremer
- 38** Portret | *'Instanties hebben nooit echt een grote invloed op me gehad'*
Door Evelien Vos

- 40 Literatuurstudie** | *Waarom niet iedereen gebruik maakt van inkomensvoorzieningen*
Door Cora van Horssen en Hetty van Kempen
- 44 Portret** | *'Ik was nooit een prater, dat moest ik worden'*
Door Evelien Vos
- 46 Onderzoek** | *Hoe hulp voor mensen met een onzeker bestaan beter kan*
Door Josien Arts
- 50 Cijfers en feiten** | *Onder de streep*
Door Corinne van Gaalen, Nouschka Veerman,
Guus Wieman en Cora van Horssen (NIBUD)

MAATSCHAPPELIJKE INITIATIEVEN

- 53 Literatuurstudie** | *Bestaanszekerheid via lotgenoten-contact: werkt dat?*
Door Vasco Lub
- 56 Portret** | *'Wonen vind ik kopzorg numero één'*
Door Evelien Vos
- 58 Analyse** | *Analyse van maatschappelijke initiatieven*
Door Peer Smets en Rosita Linssen
- 60 Onderzoek** | *Van individuele onzekerheid naar samenredzaamheid*
Door Peer Smets, Carmen Buijtenorp en Aisa Amagir
- 64 Op bezoek bij** | Drie maatschappelijke initiatieven
Luistergroep Diaconie-Noord: *'Stel me a.u.b. geen vragen'*
Stichting Home Empowerment (SHE): *'Hier wil ik meer van weten'*
Stichting Cash2Grow: *Sparen voor nieuw ondergoed*
Door Tea Keijl
- 70 Handreikingen voor beleid** | *Drie actielijnen voor meer bestaanszekerheid*
- 75 Colofon**
Fotoverantwoording



Op weg naar een lichter en simpeler systeem van hulp

BESTAANSZEKERHEID BEGINT BIJ EEN BETROUWBARE OVERHEID

‘Je krijgt je salaris binnen en je bent niet meer afhankelijk van iemand. Je kan dingen kopen, je kan gewoon leven.’ Layla, een alleenstaande moeder, watertrappelt om aan het werk te blijven. Om vooruit te komen en een voorbeeld te zijn voor haar dochters. ‘Gewoon leven’ betekent voor haar dat het leven vanzelfsprekender voort gaat. Dat ze meedoet in het volle bestaan.

Layla is een van de vele mensen die we geïnterviewd hebben in het kader van het tweejarig onderzoeksprogramma *Een (on) zeker bestaan in de stad*, geïnitieerd en gefinancierd door het Amsterdamse Kenniscentrum Ongelijkheid. Daarnaast hebben we statistieken verzameld en berekend in hoeverre mensen kunnen rondkomen. Verder hebben we het doolhof aan regelingen in kaart gebracht, niet-gebruik van voorzieningen geanalyseerd en het nut van maatschappelijke initiatieven onderzocht. Het Kenniscentrum Ongelijkheid richt zich niet alleen op beschrijven en verklaren, maar ook op het aanpakken van ongelijkheid. Daarom hebben we met onderzoekers, professionals, beleidsmakers én mensen die het zelf betreft nagedacht over hoe we bestaansonzekerheid beter kunnen aanpakken. De ideeën daarover leest u in dit magazine. De focus van het onderzoek ligt op de Metropoolregio Amsterdam, maar we menen dat de resultaten toepasbaar zijn op het hele land.

Werk en inkomen

Iedereen heeft het tegenwoordig over bestaanszekerheid. Maar wat is dat eigenlijk? Bestaanszekerheid gaat niet alleen over financiële zekerheid, maar ook over gelijke kansen in het

We moeten onderlinge afhankelijkheid juist koesteren

onderwijs, gezonde sociale relaties, positie op de arbeidsmarkt, passende woning, goede gezondheid en zingeving, schrijft de Commissie Sociaal Minimum. Ook wij hanteren zo'n brede benadering van bestaanszekerheid. Maar we starten wel vanuit werk en inkomen, want zonder dat kunnen mensen hun hoofd nauwelijks boven water houden.

Niet iedereen kampt met bestaansonzekerheid, het begrip lijdt nogal aan inflatie. De mensen in de meest kwetsbare posities zijn vooral kortgeschoold of zonder (passende) startkwalificatie. Mensen met een migratieachtergrond zijn oververtegenwoordigd. Bovendien neemt bestaansonzekerheid toe bij ingrijpende levensgebeurtenissen. Wij spraken daarom met kortgeschoolde 18-plussers (volwassen worden), met alleenstaande moeders en met chronisch zieke ouderen (50-plus). Ziek zijn, mentaal en fysiek, gaan overigens vaak hand in hand

met bestaansonzekerheid. Mensen die te maken hebben met bestaansonzekerheid hebben vaak allerlei belemmeringen – alleenstaande moeders de meeste: een acute tegenslag kan dan de druppel zijn die de emmer doet overlopen. Dat moet voorkomen worden.

Vorbij zelfredzaamheid

In de overheidsaanpak van bestaansonzekerheid stonden lange tijd vooral eigen verantwoordelijkheid en zelfredzaamheid centraal. Op dit onrealistische beleidsideaal is inmiddels de nodige kritiek gekomen. Wat moet ervoor in de plaats komen? In dit magazine staat de 'relationale benadering' centraal. Niet meer vertrekken vanuit de individuele verantwoordelijkheid van mensen, maar vanuit een gedeelde verantwoordelijkheid. Dat betekent inzetten op persoonlijke relaties tussen professionele uitvoerders en burgers en beter kijken wat mensen voor elkaar kunnen doen. Of zoals Hilary Cottam schrijft in *Radical Help*: onderlinge afhankelijkheid is geen probleem. Die moeten we juist koesteren. Sociale relaties zorgen voor bloei. Dus: hoe kunnen andere partijen dan de overheid ook een bijdrage leveren aan bestaanszekerheid, zoals hulpinstanties, werkgevers, het onderwijs en maatschappelijke initiatieven.

Wij hebben nog steeds een verzorgingsstaat. En die is extra belangrijk voor mensen met een onzeker bestaan: ze hebben er veel mee te maken. Veel van onze gesprekken gingen dan ook al snel over instanties. Want mensen krijgen niet altijd de steun die ze nodig hebben. De tijdelijkheid en onberekenbaarheid van hulp zorgt ervoor dat het mensen geen zekerheid biedt maar juist bijdraagt aan hun onzeker bestaan. Oftewel: de verzorgingsstaat is zelf een extra stressfactor geworden. Mensen hebben te veel 'instantiekapitaal' nodig, dat wil zeggen: de weg kunnen vinden, kennis hebben en de juiste houding etaleren. Ook is er sprake van een vertrouwenscrisis. 'De overheid bedoelt het goed', zeggen de mensen die wij spraken, 'maar ze kunnen het niet'.

Daarnaast zien we steeds meer maatschappelijke initiatieven waarin mensen elkaar helpen. Maar rond werk en geld zijn dit soort 'nabije collectieven', echter spaarzaam. De interessante voorbeelden die we vonden, zoals Cash2grow of Diaconie Noord, beschrijven we ook in dit magazine. Samen tegen bestaansonzekerheid: dat biedt mooie perspectieven.

Wat te doen?

Het goede nieuws is dat het besef is ingedaald dat de overheid vertrouwen moet herwinnen en hulp beter moet organiseren. Hoe dat kan, laten we in dit magazine zien. Nodig is een lichter en simpeler systeem van hulp, dat levert wat mensen nodig hebben, gebaseerd op persoonlijk en langdurig contact en wederzijds vertrouwen. ■

Bestaansonzekerheid neemt toe bij ingrijpende levensgebeurtenissen

Samen tegen bestaansonzekerheid: dat biedt mooie perspectieven

Onderzoeksprogramma *Een (on)zeker bestaan in de stad*

In het onderzoeksprogramma *Een (on)zeker bestaan in de stad* van het Kenniscentrum Ongelijkheid (2022-2023) werken onderzoekers en praktijkpartners samen. De programmaleiders zijn Aisa Amagir (Hogeschool van Amsterdam) en Monique Kremer (Universiteit van Amsterdam). De onderzoekers zijn: Josien Arts (Universiteit van Amsterdam); Marloes de Hoon, Hetty van Kempen en Laure Michon (Onderzoek en Statistiek, Gemeente Amsterdam); Carmen Buijendorp, Rosita Linssen en Peer Smets (Vrije Universiteit); Cora van Horsen (Nibud) en Vasco Lub (zelfstandig onderzoeker). De praktijkpartners zijn: Leonie van den Berg, Ahmet Yaman, Khadija loudiden (Werk Participatie en Inkomen, Gemeente Amsterdam); Karien Timmer (Werkgevers Servicepunt Groot Amsterdam); Max Polak (Cordaan); Cherie de la Rambeje (Pantar) en Samantha van der Maaten (ROC van Amsterdam).

Daarnaast hebben we dankbaar gebruik gemaakt van de waardevolle hulp en ideeën van: Eefje Steenvoorden, Tim 'S Jongers, Tarik Ouaziz en Katja Korte (KOG), Erhan Özen (ROCTOP), Sergej Sheer Mahomed (ROCVa), Single SuperMom, onderzoeksbureau Mee-tellen, Renée Hoekstra van Diversion en Stichting Actief Burgerschap. Dank ook aan Krijn van Beek van Policy Design Studio en alle deelnemers aan onze ontwerp-sessies. En natuurlijk veel dank aan alle mensen die hun verhaal over bestaansonzekerheid met ons wilden en durfden te delen.



Aisa Amagir (l) is onderzoeker en lerarenopleider economie aan de Hogeschool van Amsterdam. **Monique Kremer** (r) is bijzonder hoogleraar Actief Burgerschap aan de Universiteit van Amsterdam en voorzitter van de Adviesraad Migratie (ACVZ). Ze leiden samen het onderzoeksprogramma *Een (on)zeker bestaan in de stad*.

WIE HEEFT EEN ONZEKER BESTAAN?

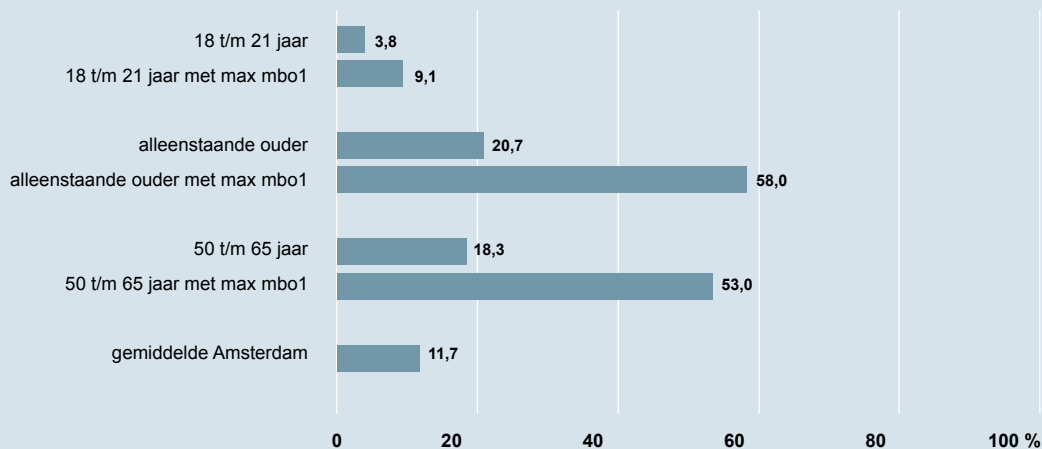
Welke Amsterdammers verkeren in een kwetsbare positie? Deze cijfers schetsen de situatie van drie groepen die vaak onvoldoende zeker zijn van werk en van inkomen: jongvolwassenen van 18 tot 21 jaar, alleenstaande ouders met minderjarige kinderen en 50 t/m 66-jarigen. En we kijken naar de gevolgen van levensgebeurtenissen op landelijk niveau.

Door veranderingen in hun situatie, denk aan de overgang naar volwassenheid, echtscheiding of ziekte, lopen zij grote risico's op bestaansonzekerheid. Voor Amsterdammers zonder startkwalificatie (geen diploma of maximaal een vmbo- of mbo1-diploma) geldt dit des te meer. Naast op-

leiding komen ook andere kenmerken aan de orde zoals geslacht, huishoudsamenstelling en migratieachtergrond. Welke groepen Amsterdammers hebben de hoogste kwetsbaarheidsscore¹), gebaseerd op inkomen, opleiding, werk en gezondheid?

Amsterdammers zonder startkwalificatie zitten ruim twee keer vaker in een kwetsbare positie

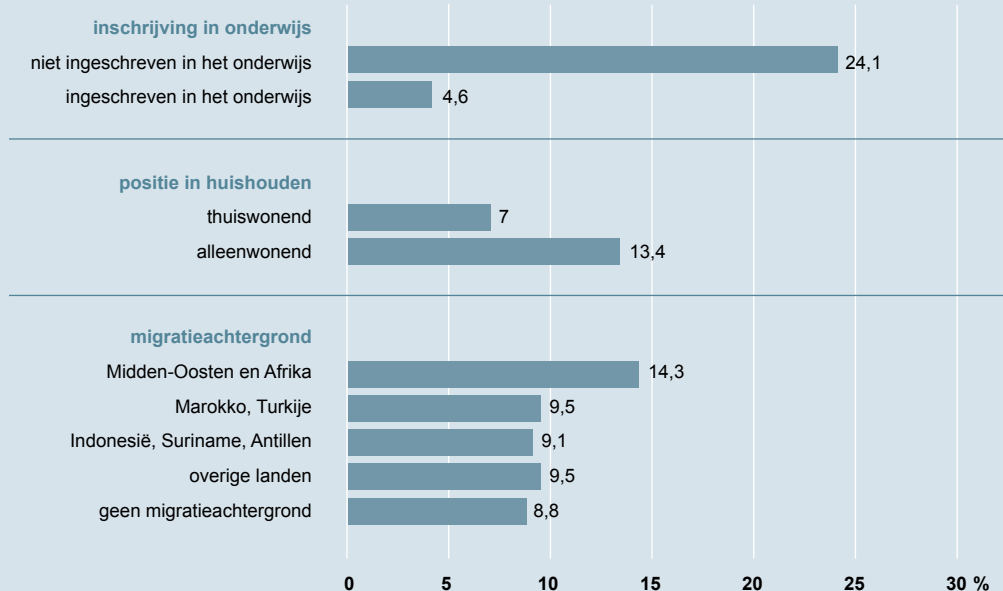
FIGUUR 1 Percentage Amsterdammers in een kwetsbare positie (score 3 of 4) onder de drie doelgroepen en onder de groep met maximaal mbo1, 2020 (procenten)



Bron: CBS/bewerking O&S

Vooral jongvolwassenen die geen onderwijs volgen zitten in een kwetsbare positie

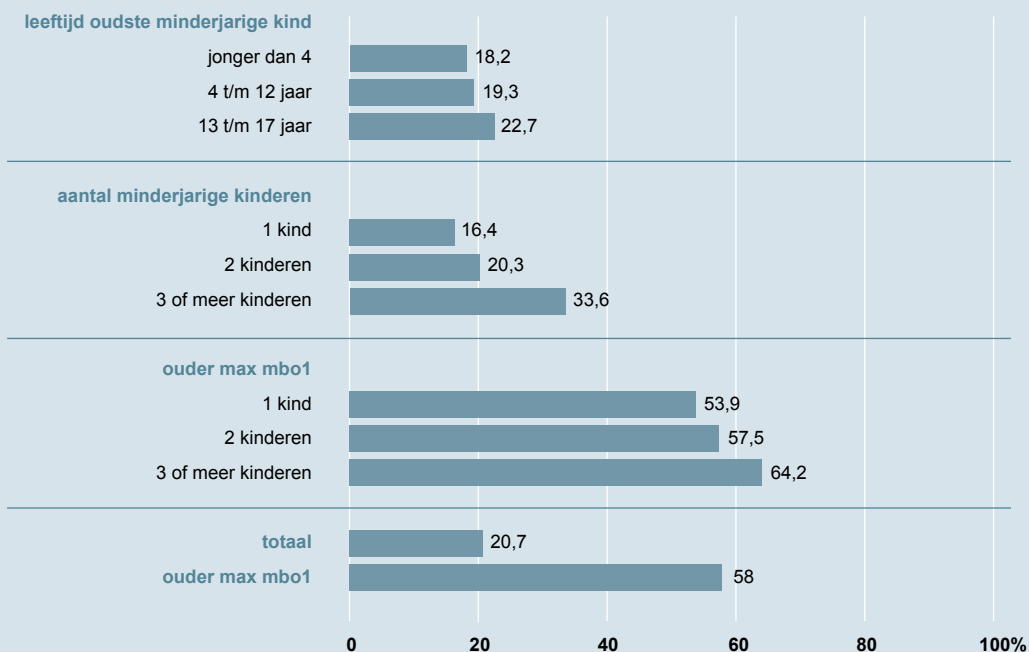
FIGUUR 2 Percentage Amsterdammers van 18 t/m 21 jaar met maximaal mbo1 in meest kwetsbare positie, naar inschrijving in onderwijs, positie in huishouden en migratieachtergrond, 2020 (procenten)



Bron: CBS/bewerking O&S

Alleenstaande ouders met meer en/of oudere kinderen hebben een hoge kwetsbaarheidsscore

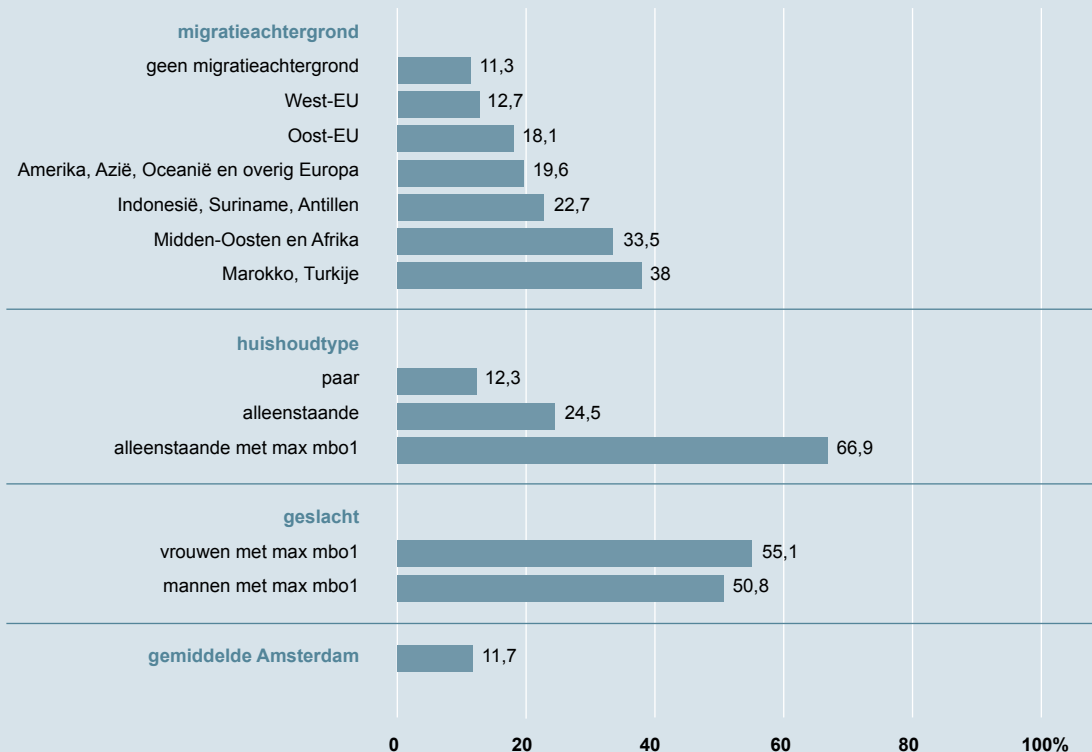
FIGUUR 3 Percentage alleenstaande ouders in Amsterdam met minderjarige kinderen in meest kwetsbare positie, naar leeftijd van het oudste minderjarige kind en aantal minderjarige kinderen, en onder de groep waarvan de ouder geen startkwalificatie heeft, 2020 (procenten)



Bron: CBS/bewerking O&S

Twee derde van de alleenstaande 50-plussers zonder startkwalificatie heeft een kwetsbare positie

FIGUUR 4 Percentage Amsterdammers van 50 t/m 65 jaar in meest kwetsbare positie, naar migratieachtergrond, huishoudtype en geslacht, 2020 (procenten)



Bron: CBS/bewerking O&S

Belangrijke veranderingen in het leven van mensen kunnen leiden tot schulden (figuur 5)

Het CBS heeft gekeken naar een aantal veranderingen die iemand in een periode van drie jaar heeft meegemaakt (tussen 2015 en 2018) en of het huishouden van die persoon schulden krijgt (in 2018). Dit zijn landelijke cijfers.

Conclusie: Amsterdammers met een onzeker bestaan

De hier gepresenteerde cijfers laten zien dat voor de drie doelgroepen van het onderzoek – jongvolwassenen van 18 t/m 21 jaar, alleenstaande ouders met minderjarige kinderen en 50- t/m 65-jarigen – opleiding en inkomen de grote ongelijkmakers zijn. Daarnaast hebben alleenstaanden het vaak moeilijker dan paren.

Per doelgroep spelen wel specifieke problemen.

Zo hebben jongvolwassenen zonder startkwalificatie die geen onderwijs volgen een veel hogere kwetsbaarheidsscore dan gemiddeld.

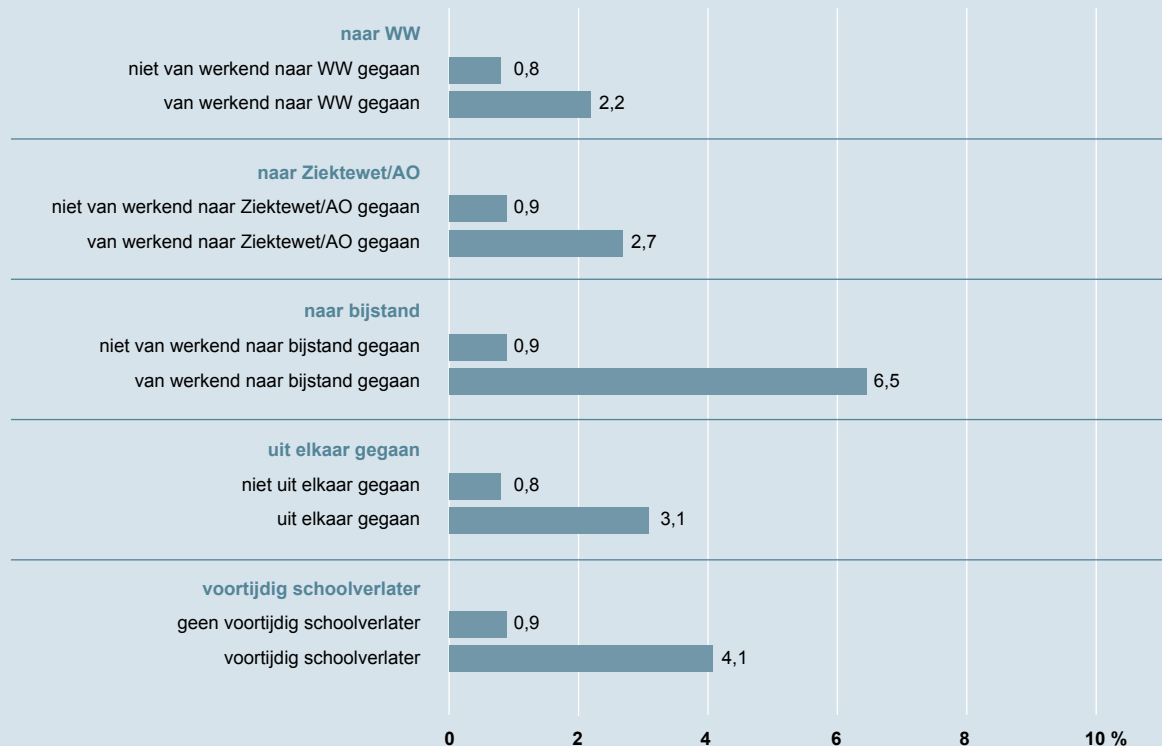
Alleenstaande ouders hebben op alle indicatoren te maken met een kwetsbare positie: zij hebben vaak een hoge kwetsbaarheidsscore, vooral als zij meerdere en/of oudere kinderen hebben.

Onder de Amsterdammers van 50 t/m 65 jaar zit twee derde van de alleenstaanden zonder startkwalificatie in een kwetsbare positie, veel meer dan gemiddeld.

Deze groepen Amsterdammers hebben behalve met onzeker werk en inkomen vaak te maken met een cumulatie van problemen die hun perspectieven belemmeren.

Landelijke cijfers: overgang naar bijstand leidt relatief vaak tot schulden

FIGUUR 5 Percentage instroom in problematische schulden naar life-event in de drie voorafgaande jaren, 2018 (procenten)



Bron: CBS/bewerking O&S

1) Verantwoording

De kwetsbaarheidsscore is ontwikkeld door O&S en combineert de vier belangrijkste voorspellers voor een lagere kwaliteit van leven in één getal, die voor elke Amsterdammer berekend kan worden. Elk van de volgende kenmerken leidt tot een score 1:

- een laag inkomen (gestandaardiseerd besteedbaar huishoudinkomen in de laagste 20% van Nederland)
- geen startkwalificatie (ingeschreven aan s(b)o, pro, lwoo of mbo1 of geen inschrijving zonder startkwalificatie)
- geen werk én geen opleiding
- hoge ziektekosten (bovengemiddelde zorgkosten, Wlz indicatie of institutioneel huishouden).

De totaalscore komt uit op een getal tussen 0 (niet kwetsbaar) en 4 (meest kwetsbaar), waarmee wordt aangegeven op hoeveel van deze voorspellers een persoon in een kwetsbare positie zit. Om de kwetsbaarheidsscore te berekenen gebruikt O&S data afkomstig van CBS. De meest recente beschikbare data is van 2020. ■

Laure Michon is politicologe en doet onderzoek naar armoede en ongelijkheid in Amsterdam. Zij werkt bij Onderzoek en Statistiek (gemeente Amsterdam) en bij de onderzoeksgroep Stedelijke Geografie van de Universiteit van Amsterdam.

Dit is een bewerking van de factsheet *Amsterdammers met een onzeker bestaan in 10 figuren*, [hier](#) te vinden op de website van het Kenniscentrum Ongelijkheid.



WOODWINKEL
HAPJE

Winkel
HAPJE

De hindernissen die mensen zelf ervaren

BESTAANSONZEKERHEID: EEN OPTELSOM VAN ONZEKERHEDEN

Bestaanszekerheid gaat over meer dan voldoende geld hebben, daar is iedereen het wel over eens. Het gaat ook over een goede gezondheid en betaalbare huisvesting. Wat zijn de hindernissen die mensen zelf ervaren? Zijn er ook verschillen tussen de groepen? En wat is de wisselwerking met ingrijpende gebeurtenissen in iemands leven?

Voor ons onderzoek spraken we met 46 mensen met weinig opleiding, omdat zij de meeste kans op bestaansonzekerheid hebben. Onder hen waren jongvolwassenen, alleenstaande moeders en 50-plussers met een chronische ziekte, omdat we weten dat zij vaker een kwetsbare positie hebben (zie box over het kwalitatief onderzoek). Het ontbreken van voldoende en zeker inkomen heeft niet automatisch bestaansonzekerheid tot gevolg: dit is sterk afhankelijk van de wisselwerking met andere leefgebieden. Iemand die gezond is en geschikte woonruimte en een financiële buffer heeft, wordt bij het wegvallen van een baan niet direct aangetast in bestaanszekerheid. Andersom geldt dat een vast inkomen boven de minimagrens geen garantie biedt voor een zeker bestaan: gezondheidsproblemen kunnen tussen de spaken van het bestaan komen. Hoewel het merendeel van de geïnterviewden financiële problemen ervaart, is er ook een groep waarbij dit niet speelt, maar die wel hindernissen ervaren op andere levensdomeinen. Welke verschillen in ervaringen zien we voor de drie groepen?

Jongvolwassenen

Jonge mensen worden bij het bereiken van meerderjarigheid geconfronteerd met een aantal financiële verantwoordelijkhe-

den. Met (slecht betaalde) bijbanen, studiefinanciering, en/of ouderlijke bijdragen houden de meeste jongvolwassenen die we interviewden het hoofd boven water. Maar er zijn er ook die in de schulden komen, met name bij de zorgverzekeraar of door het niet tijdig betalen van een tandartsrekening of verkeersboete. Ook schulden als gevolg van consumptieaankopen, bijvoorbeeld via Klarna, komen geregeld voor. Bovendien betekent 18 worden vaak dat regelingen als de stadspas en kinderbijslag wegvallen en er juist plichten bij komen.

Sommige jongvolwassenen willen niet meer bij hun ouder(s) aankloppen voor geld. Of ouders zitten zelf ook krap en verwachten een maandelijkse bijdrage voor het huishouden. Aya (19) zegt hierover: 'Mijn ouders lagen in echtscheiding. Hij had veel schulden, dus moesten wij betalen en zo. Dus wat mijn moeder krijgt aan inkomsten is voor huur en de Belastingdienst en alles. En wat ik verdien met mijn bijbaan is gewoon voor thuis voor eten, levensmiddelen.' Maar bijbanen leveren vaak wisselende inkomsten en rondkomen is daardoor meestal een puzzel: soms raakt het overzicht zoek.

Verschillende jongvolwassenen zeggen het normaal te vinden dat hun (inkomens)situatie instabiel is. Bovendien verwachten de meesten in de nabije toekomst meer te gaan verdienen. ►

Gezondheidsproblemen kunnen tussen de spaken van het bestaan komen

In de huidige situatie schuilt voor hen dus ook een belofte van beterschap: 'Nu gewoon dat baantje zoeken, dit versnellen, veel geld verdienen, eigen huis', zegt Michael (19). Voor vrijwel alle jongvolwassenen die we spraken is de overgang naar volwassenheid groot. De financiële verantwoordelijkheid die zij vanaf dat moment krijgen, kunnen ze door beperkte zelfredzaamheid niet altijd dragen. Als de ouders ook financieel in de knel zitten, vergroot dat de problemen vaak. Dat versterkt de ongelijkheid binnen de groep.

Ouder en chronisch ziek

De 50-plussers in dit onderzoek leven in de meeste gevallen van een inkomen rond het minimum, soms uit een uitkering, soms uit betaald werk. Velen kunnen daar best mee uit de voeten, omdat het altijd beter is dan een onzeker inkomen. Ze hebben het niet breed en merken dat de kosten voor levensonderhoud stijgen, maar slagen erin om de eindjes aan elkaar te knopen. Mussa (55) ontvangt voor beschut werk het minimumloon en zegt dat dit, aangevuld met huur- en zorgtoeslag, een prima inkomen is. Het lukt hem zelfs om maandelijks geld naar zijn vrouw en kinderen in het buitenland te sturen. Maar Mussa heeft geen vaste aanstelling en het aflopen van een voormalig contract, gevolgd door de ziekte en een UWV-uitkering liggen nog vers in zijn geheugen. Net als Mussa hadden de meeste 50-plussers eerder in hun leven (meermaals) te maken met financiële instabiliteit, door bijvoorbeeld het verlies van een partner, baan of bedrijf, door ziekte, migratie of dakloosheid. Velen hebben te maken gehad met schulden en enkelen zijn op enig moment onder bewind gesteld. Afgezet tegen die onzekerheid ervaren zij in de huidige situatie een zekere mate van stabiliteit die maakt dat een laag inkomen aanvaardbaar is. Dit geldt bijvoorbeeld voor Rinus (zie casusbeschrijving op p. 16). Hij is kort voor het interview meer gaan werken, maar door de inflatie blijft zijn inkomen 'zo'n beetje hetzelfde'. Toch is hij tevreden met zijn werk en zijn inkomen, waar hij naar eigen zeggen makkelijk van rond kan komen.

Alleenstaande ouders

Voor de alleenstaande ouders in dit onderzoek geldt dat zij nagenoeg allemaal te maken hebben met een instabiele financiële situatie. Dit werkt voor hen stressverhogend of zelfs verlamdend. Voor ongeveer de helft van de alleenstaande ouders die we spraken gaat financiële onzekerheid gepaard met lichamelijke gezondheidsproblemen. Vanwege een onvoorspelbaar verloop van hun ziekte, is de hoogte en het behoud van hun arbeidsongeschiktheidsuitkering niet zeker. Zo heeft Helena (56) een arbeidsbeperking en leeft zij van een WIA-uitkering

aangevuld met toeslagen. Met dit inkomen en een goed geïsoleerde sociale huurwoning lukt het haar om rond te komen. Toch ervaart ze zorgen op dit vlak: 'Het blijft eng. Komt er een herkeuring of niet, zo ja: wat is de uitkomst?'

Het voorbeeld van Helena illustreert de fundamentele rol van gezondheid in bestaans(on)zekerheid. Het maakt ook duidelijk hoezeer problematiek in verschillende gebieden met elkaar in verbinding staan.

Een stapeling van onzekerheden

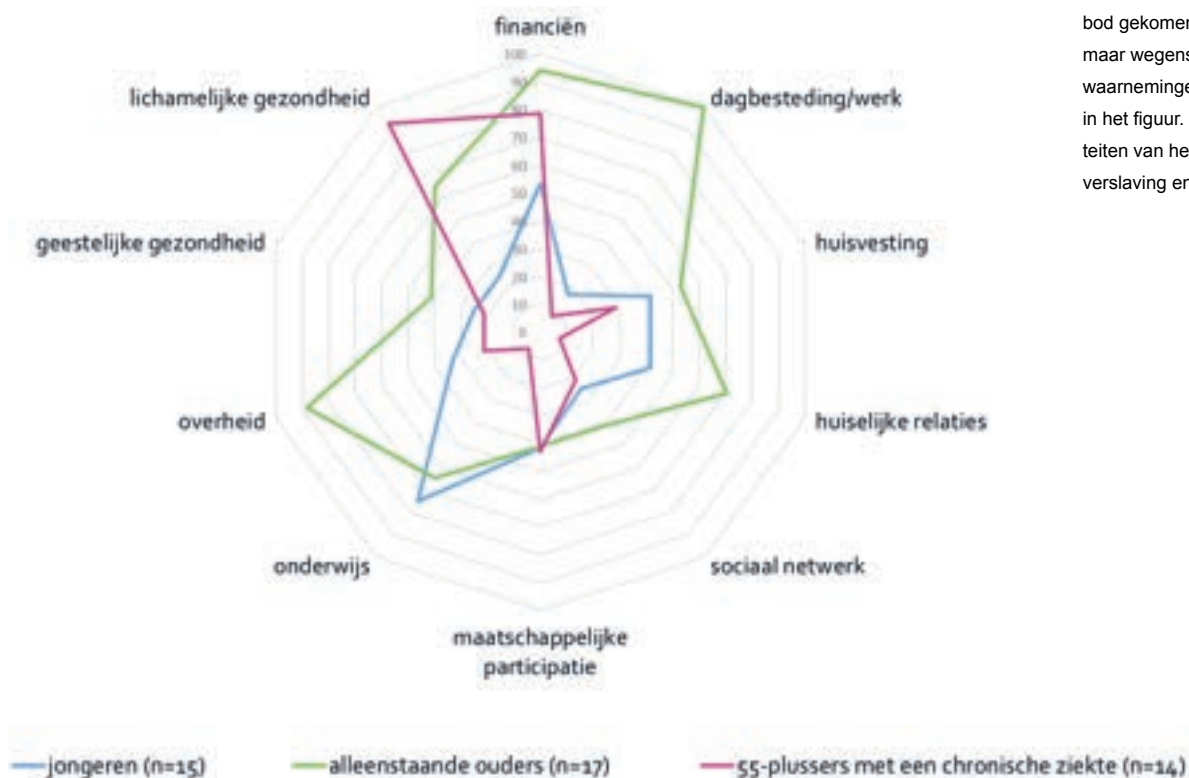
Voor alle respondenten is vastgesteld op welke levensdomeinen zij zelf zeggen belemmeringen te ervaren. Tien van deze gebieden zijn opgenomen in het webdiagram hiernaast. Ook al zijn onze respondenten geen afspiegeling van alle mensen die te maken hebben met bestaansonzekerheid, het geeft wel een beeld. Zo krijgen we inzicht in de stapeling ervan op groepsniveau. Voor de tien domeinen is per groep af te lezen welk aandeel onzekerheid op dat vlak ervaart. Een punt in het midden van het web duidt op weinig belemmering, een punt aan het uiteinde op veel belemmering.

Voor de jongvolwassenen zijn twee gebieden dominant qua onzekerheid, te weten financiën en onderwijs. School of studie wordt veelal als obstakel ervaren, terwijl die juist zouden moeten dienen als aanjager van sociaaleconomische mobiliteit. De meeste jongvolwassenen volgen een mbo-opleiding, waarbij sommigen gefrustreerd zijn omdat zij onder hun niveau zijn ingestroomd. Verschillende jongeren stuiten tijdens hun opleiding op problemen bij het vinden en behouden van een passende stage. Sommigen vallen voortijdig uit, anderen krijgen weinig tot geen vergoeding of lopen stage bij hun bijbaan-adres. Op de vraag of er verschil was tussen de stage en het werk als bijbaan zegt Reymar (17): 'Het lijkt gewoon op werk. Ik vond het niet eens stage.' Ondertussen kunnen de vele uren die aan stage en bijbanen worden besteed niet in de opleiding worden gestoken. Ook op andere manieren worden jongeren gehinderd in hun schoolloopbaan: door gedragsproblemen, verlies van een ouder, ziekte of door tijdelijk verblijf in het buitenland. Aya (19) ontvluchtte haar land en kon enkel via een taal- en entreeopleiding toetreden tot het reguliere onderwijs. Studeren is moeilijk voor haar, niet in de laatste plaats omdat zij in Nederland te maken kreeg met huiselijk geweld en een onzekere en krappe woonsituatie. Naast studeren besteedt Aya veel tijd aan een bijbaan en hulp aan haar moeder en jongere broertjes. Nog maar net meerderjarig staan verschillende domeinen van de jongeren die we spraken al flink onder druk.

Bij 50-plussers met een chronische ziekte concentreren de problemen zich vooral op het vlak van financiën en de lichamelijke gezondheid. Obstakels op andere vlakken worden tijdens de

Een zekere mate van stabiliteit maakt een laag inkomen aanvaardbaar

FIGUUR Webdiagram domeinen* van belemmering van drie groepen respondenten



* Enkele domeinen zijn wel aanbod gekomen en gecodeerd, maar wegens een laag aantal waarnemingen niet opgenomen in het figuur. Dit betreft: activiteiten van het dagelijks leven, verslaving en justitie.

interviews weinig genoemd. Maar ook binnen een en hetzelfde domein kan er sprake zijn van een stapeling van problemen. Zo werd Tanja (53), die lang zelfstandig werkte als vertaalster en redactrice, plotseling geconfronteerd met de diagnose kanker. Haar ziekte, gecombineerd met andere verantwoordelijkheden, maakten dat ze in een burn-out terecht kwam. Op deze manier stapelen de lichamelijke en psychische beperkingen zich op.

Zware combinatie

Onder alleenstaande ouders is de stapeling het grootst. Het webdiagram laat zien dat de onzekerheid het grootst is op het gebied van financiën, dagbesteding of werk, huiselijke relaties en de overheid, en in iets mindere mate op het vlak van lichamelijke gezondheid en onderwijs. Ouders moeten vaak jongeren met werk en zorgtaken. De mogelijkheden om zichzelf professioneel te ontwikkelen door bijvoorbeeld het volgen van een opleiding zijn hierdoor veelal zeer beperkt. Zo vertelt een moeder dat ze niet voldoende opvangdagen kon regelen om vijf dagen naar het roc te gaan. Ook voor Sharon (32) was de combinatie van moederschap en opleiding zwaar: 'Zeker als jonge moeder moet je je eigenlijk tien keer zo hard bewijzen, van ik ben niet alleen een jonge moeder, ik ben ook gewoon nog een mens, die ook nog dingen wil bereiken.'

Alleenstaande ouders staan extra onder druk doordat verantwoordelijkheden niet kunnen worden gedeeld met een partner. Naast (vroegere) tegenslag zoals ziekte, huiselijk geweld,

en/of het wegvallen van een partner, waren er bij verschillende respondenten ook hindernissen in de omgang met de overheid. Aangezien de overheid in de regel niet als levensdomein wordt beschouwd, lijkt dit een vreemde eend in dit rijtje. Maar ook ons onderzoek laat zien dat mensen de overheid als een drempel zien en zelfs tegenwerking ervaren: bij uitstek degenen die ondersteuning van de overheid het hardst nodig hebben. Verschillende ouders die we spraken waren slachtoffer van het toeslagenschandaal, net als ouders van enkele jongvolwassenen uit het onderzoek.

Tot het kantelpunt komt

Belemmeringen binnen de afzonderlijke leefgebieden staan dus vrijwel nooit op zichzelf. Hiermee rijst de vraag: Hoe ontstaan ze? En hoe verhouden ze zich in de tijd en tot elkaar? De theorie van cumulatieve nadelen (cumulative advantage/disadvantage) stelt dat iemands uitgangspositie in bijvoorbeeld de financiële situatie, gezondheid of taalvaardigheid bepalend is

Ouders moeten vaak jongeren met werk en zorgtaken



Dat het bestaan lang onder druk stond komt pijnlijk tot uitdrukking bij een kantelpunt

voor uitkomsten gedurende de levensloop (zie bijvoorbeeld DiPrete & Eirich, 2006). Anders gesteld: belemmeringen op enig moment zorgen doorgaans voor meer belemmeringen op een later moment. Dit vergroot niet alleen de opeenstapeling van nadelen voor de gemarginaliseerde groep, maar zorgt ook voor een toenemende ongelijkheid tussen deze en andere groepen.

De meeste geïnterviewden hebben al lange tijd te maken met uitsluiting op verschillende domeinen, maar behielden desondanks een gevoel van bestaanszekerheid. Dat hun bestaan al die tijd wel onder druk heeft gestaan komt pijnlijk tot uitdrukking bij een kantelpunt in het leven. Zo wordt Rinus (zie casusbeschrijving op p. 16) eerst geconfronteerd met het failliet van zijn eigen onderneming én wordt hij kort daarna opgenomen in het ziekenhuis vanwege een ingrijpende ziekte. Toch weet hij zich staande te houden: binnen een beschermde werkomgeving kan Rinus revalideren en uiteindelijk volledig meedraaien, waardoor hij zich weer goed voelt. Het lage inkomen weet hij te compenseren door samen met zijn vrouw bij zijn vader in te trekken. Wanneer zijn vader plots overlijdt, moeten zij binnen drie maanden het huis uit, met een onzeker bestaan tot gevolg.

Waar de problematiek zich bij Rinus in relatief korte tijd opstapelde, overspant die cumulatie voor veel respondenten een

lange periode, soms zelfs generaties. Ilyas (zie de casusbeschrijving op p. 20) groeit op zonder zijn vader. Hoewel dit voor hem en zijn moeder niet altijd makkelijk is geweest, hebben hij en zijn zus het thuis goed. Ook als zijn moeder slachtoffer wordt van het toeslagenschandaal en financieel in de problemen raakt, weet ze dit redelijk te verbergen voor haar kinderen en gaat het nog goed met Ilyas. Zijn bestaan kantelt wanneer zijn moeder zich genoodzaakt ziet naar het buitenland te vertrekken om uithuisplaatsing van haar kinderen te voorkomen. Ilyas raakt sociaal geïsoleerd en raakt verslaafd aan de medicatie die hij krijgt voor de angst- en slaapstoornissen die hij ontwikkelde. Ook uit Fatima's verhaal (zie de casusbeschrijving op p. 18) wordt duidelijk hoe hoog de drempels zich in decennia kunnen opstapelen. Er is geen duidelijk kantelpunt aan te wijzen in haar leven, maar het kan niet anders dan dat de voortdurende strijd om alle ballen in de lucht te houden heeft geleid tot haar chronische vermoeidheid.

Optelsom

De verhalen van Rinus, Ilyas en Fatima laten zien dat zij in korte of over langere tijd te maken krijgen met een opstelsom van belemmeringen binnen verschillende levensdomeinen. Dit kan zich uiten in gebreken op bepaalde vlakken, instabiliteit en zorgen over de toekomst. Veel respondenten ervaren geen permanente bestaansonzekerheid: dit is nu eenmaal hun leven. Ze zetten hun schouders eronder. Maar wanneer zij te maken krijgen met een acute tegenslag, houdt dit gevoel van bestaanszekerheid niet langer stand. Het is vaak de spreekwoordelijke druppel die de emmer doet overlopen. Soms ontstaat ook een domino-effect: een faillissement of een 'gedwongen' verhuizing kan uiteindelijk leiden tot ontwrichting van het hele leven. Met betere en eerdere ondersteuning op verschillende leefgebieden kan het peil in de emmer op een houdbaar niveau blijven. Want het beeld is steeds hetzelfde: op het moment dat een ingrijpende gebeurtenis plaatsvindt, blijkt dat mensen eerder op verschillende vlakken al nood hadden aan ondersteuning. Bestaanszekerheid is niet enkel op te lossen met meer geld – hoe belangrijk ook. Het belangrijkste is te zorgen dat mensen levensbreed ruggensteun ervaren. ■

Verder lezen

kenniscentrumongelijkheid.nl/cumulatie-van-ongelijkheid/

Dannefer, D. (2003). Cumulative advantage/disadvantage and the life course: Cross-fertilizing age and social science theory. *The Journals of Gerontology Series B: Psychological Sciences and Social Sciences*, 58 (6), S327-S337.

DiPrete, T. A., & Eirich, G. M. (2006). Cumulative advantage as a mechanism for inequality: A review of theoretical and empirical developments. *Annual Review of Sociology*, 32, 271-297.

Tiemeijer, W. & Keizer, A-G. (2023). *Onzekerheid, maatschappelijk onbehagen en persoonlijke controle. Een conceptuele en empirische analyse*. WRR.

Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid. (2023). *Grip. Het maatschappelijk belang van persoonlijke controle*. WRR-rapport 108. WRR.



Marloes de Hoon (b) en **Laure Michon** (o) werken als onderzoekers bij de afdeling Onderzoek en Statistiek, Gemeente Amsterdam.

KWALITATIEF ONDERZOEK ONDER MENSEN MET EEN ONZEKER BESTAAN

Een belangrijk deel van het onderzoeksprogramma *Een (on)zeker bestaan in de stad* is gedaan onder en met mensen met een onzeker bestaan. Voor dit kwalitatieve onderzoek hebben we 46 mensen geïnterviewd die te maken hebben met een gebrek aan (zeker) werk of geld. Deze mensen hadden bovendien te maken met een of meerdere impactvolle levensgebeurtenissen: ze werden volwassen, alleenstaande ouder, of waren 50-plus en werden ziek. De mensen met wie we spraken hadden geen of weinig opleiding (niet hoger dan mbo-niveau 2). Daar hadden we bewust naar gezocht, omdat deze groepen relatief vaak te maken hebben met een onzeker bestaan. Daarbij hebben we gezorgd dat we voldoende mensen met een migratieachtergrond spraken. We hebben 15 jongeren, 17 alleenstaande moeders en 14 chronisch zieke 50-plussers geïnterviewd. Vier alleenstaande moeders waren tevens 50-plus met een chronische ziekte. We hebben enkel alleenstaande moeders en geen alleenstaande vaders gesproken. Dat is ook niet zo vreemd, aangezien bijna 90 procent van de alleenstaande ouders in Nederland alleenstaande moeders zijn. We hebben de geïnterviewden benaderd via netwerken in wijken en onze consortiumpartners (zoals Pantar, WSP, ROCvA en de gemeente). De namen die we in dit magazine gebruiken zijn pseudoniemen.

Inbreng ervaringsdeskundigen

De interviews met alleenstaanden en chronisch zieken zijn afgenomen in de periode mei 2022-mei 2023 door een van de onderzoekers, zoveel mogelijk in samenwerking met een ervaringsdeskundige van Meetellen. Meetellen is een onderzoeksbureau voor en door mensen die bekend zijn met problemen als langdurig werkloosheid, psychische of lichamelijke problemen, dakloosheid, schulden of eenzaamheid. De interviews met jongeren zijn zoveel mogelijk uitgevoerd in samenwerking met een leeftijdsgenoot werkzaam bij Diversion. Diversion pakt maatschappelijke problemen als armoede en schulden aan, door voorlichting, training en educatie. Ze richten zich vaak op jongeren en scholen. Diversion en Meetellen hebben bovendien meegedacht met de interviewleidraad. Tijdens de interviews hebben we mensen gevraagd naar belangrijke levensgebeurtenissen in de afgelopen paar jaar, ervaringen van onzekerheid, ervaringen met betaald werk/stage en (inkomens)ondersteuning vanuit overheidsinstanties, maatschappelijke organisaties, werkgevers, school en mensen in de eigen omgeving. Tot slot hebben we alle geïnterviewden drie stellingen voorgesteld over de betrouwbaarheid van de overheid. De onderzoekers hebben alle interviews geanalyseerd met gebruikmaking van Atlas Ti en daarbij in het bijzonder gekeken naar cumulatie van onzekerheden, doenvermogen en instantiekapitaal, en ervaringen met hulp en vertrouwen in instanties.

Het onderzoek is goedgekeurd door de Ethische commissie onderzoek van de Hogeschool van Amsterdam. U leest in dit magazine meer over de kwalitatieve onderzoeken in deze artikelen: 'Bestaanszekerheid: een opstelsom van onzekerheden' (p. 10), 'Instantiekapitaal: de onzichtbare drempel tot hulp en erkenning' (p. 33) 'Hoe hulp voor mensen met een onzeker bestaan beter kan' (p. 46) 'Overheid bedoelt het goed, maar kan het niet' (p. 26), 'Wat werkgevers kunnen betekenen voor bestaanszekerheid' (p. 31).

05
Hilton

We love
HOLLAND



Rinus (51 jaar), chronisch ziek:

EEN KWESTIE VAN OVERLEVEN, VERSCHUIVEN EN UITSTELLEN

Rinus is bijna veertig als zijn leven een drastische wending neemt. Het loodgietersbedrijf dat hij in 2012 oprichtte is geen lang leven beschoren. De financiële crisis treft ook zijn bedrijf, met stoppen als onvermijdelijk gevolg. Wat volgt is een levensroute als een hindernisbaan.

Rinus en zijn vrouw komen financieel in de knel en besluiten samen bij zijn vader in diens sociale huurwoning in te trekken. Hoewel deze oplossing een kostenbesparing oplevert, heeft het ook een verlaging van zijn uitkering tot gevolg. Financieel zitten ze in de knel. Met behoud van zijn uitkering gaat Rinus aan de slag bij een social enterprise. Niet lang daarna wordt hij getroffen door een zeldzame en ingrijpende ziekte. Als Rinus na drie maanden de intensive care verlaat, staat hem een intensief revalidatietraject te wachten. Hij moet opnieuw leren lopen en schrijven en zal voor de rest van zijn leven te maken hebben met een hartritmestoornis.

Tijdens zijn ziekbed maakt Rinus zich al zorgen over zijn werk: zou zijn werkgever hem wel terug willen? En hoe snel zou hij het werk weer kunnen oppakken? Eerder was hij nog maar een maand verwijderd van een vast contract. Maar toen hij na zijn ziekteperiode weer aan de slag kon, moest hij van voor af aan beginnen: 'Opnieuw weer met die Participatiewet.' Toch weet Rinus zichzelf goed te herpakken: 'Dus ik heb er een jaar over gedaan om eigenlijk een minimum salaris te kunnen ontvangen. Ik woonde wel nog bij mijn vader.'

Na drie maanden op de intensive care moet Rinus opnieuw leren lopen en schrijven

Via kennissen vinden ze een eenkamerappartement met een huur van 1200 euro

De volgende horde

Een aantal jaren na de 'shock' van zijn ziekte, overlijdt zijn vader onverwachts. Rinus brengt de woningbouwvereniging hiervan op de hoogte en ontvangt hierop naast condoleances het bericht dat hij geacht wordt binnen drie maanden te vertrekken. Met behulp van een advocaat en vanwege de coronacrisis weten Rinus en zijn vrouw deze periode nog met een klein jaar op te rekken: '... maar op een gegeven moment houdt het op.' Via kennissen vinden ze een tijdelijke huurwoning die eigenlijk niet geschikt is: het is een eenkamerappartement waarvan de huur 1200 euro bedraagt. Waar ze eerder een beroep moesten doen op schuldhulp, is dat nu niet aan de orde. Wel zorgen de hoge lasten ervoor dat ze weinig overhouden: 'Het is een kwestie van overleven, verschuiven, van uitstellen en afstellen.'

Inmiddels hebben Rinus en zijn vrouw een seniorenwoning buiten de stad toegewezen gekregen, tot hun grote tevredenheid: 'Toen sprong ik wel een gat in de lucht hoor.' Met een vast contract op zak maakt Rinus zich niet meer druk over zijn baan. Het is zelfs zo dat het werk hem rust geeft: 'Als ik stil ga zitten, als ik niks ga doen, dan, ja, dan op het laatst, ik raak helemaal de weg kwijt.' Dan gaat hij 'dingen voelen die er niet zijn'. Ook de structuur van het werk ervaart hij als prettig: 'Ik heb vastigheid ook hè, en ja, ja. Je gaat 's ochtends naar je werk, je krijgt je centjes hier, je krijgt je vakantiegeld, je vrije tijd, hè, dat heb ik jaren niet gehad.' ■

Fatima (53 jaar),
alleenstaande moeder:

VECHTEN VOOR JE RECHTEN

Fatima's leven stond de afgelopen dertig jaar volledig in het teken van haar drie kinderen. Ze kwam als minderjarige naar Nederland en vond hier betaald werk. Ze kwam terecht in een onveilige relatie en stond er alleen voor in de opvoeding van de kinderen.

In de relatie met haar ex-man was er sprake van geweld en emotionele mishandeling. Tijdens het interview benadrukt Fatima meermaals hoe zwaar het was om alleen te staan in de opvoeding: 'Voor mij was het ook niet makkelijk om drie kinderen alleen op te voeden. Dus qua financieren, qua aandacht geven. Ik was eigenlijk de moeder en de vader van mijn kinderen.' Na haar scheiding verandert er wat betreft de opvoeding van de kinderen eigenlijk maar weinig, zo geeft ze aan: voor de echtscheiding deed ze dit immers ook alleen. Er staan Fatima vanaf dat moment echter verschillende andere tegenslagen te wachten.

Financiële onzekerheid

Op het moment van de scheiding ontvangt Fatima nog een WAO-uitkering vanwege een hernia die kort daarvoor geconstateerd werd. Twee jaar later – de WAO wordt dan opgevolgd door de WIA – wordt ze op basis van een herkeuring (ten dele) arbeidsgeschikt bevonden. Na zeven jaar in de ziektewet moet Fatima weer aan het werk. Er volgt een periode met afwisselend werk, een werkloosheidsuitkering, wederom de ziektewet en nogmaals een WW-uitkering. Bij het aflopen van de werkloosheidsuitkering moet een bijstandsuitkering worden aangevraagd, iets dat Fatima niet tijdig in de gaten had. Zo ontstaat een inkomensgat van vier maanden. Enkele vriendinnen, haar vader en haar zus vullen het financiële gat gedeeltelijk op en Fatima slaat zich door de onzekere periode heen.

'Ik was eigenlijk de moeder en de vader van mijn kinderen'

De rechter besluit dat de kinderen bij haar mogen blijven

Gevecht

Na de scheiding van haar man moet Fatima meermaals vechten voor haar rechten. Ze ontvangt nauwelijks alimentatie, wat rondkomen bemoeilijkt. Door verhalen die door haar man en een zoon in het leven worden geholpen, komt Bureau Jeugdzorg in beeld en wordt er gedreigd met uithuisplaatsing van de kinderen. De bezoeken aan de Rechtbank, het lezen van de brieven met 'dure woorden', het contact met de advocaat: het kost bakken vol energie. Maar Fatima houdt stand en de rechter besluit, onder andere op basis van getuigenissen uit haar omgeving, dat de kinderen bij haar mogen blijven. Doorslaggevend hierbij was haar inzet op school en in de buurt: Fatima prikt zwervuul en steekt regelmatig een helpende hand toe in het activiteitscentrum.

Moegestreden

De beslissing dat Fatima weer aan het werk moest kwam destijds als een klap. Maar terugkijkend legt ze het ook positief uit. Ze krijgt een betaalde baan aangeboden bij het activiteitscentrum. De structuur en het werkritme zijn prettig en het werk houdt haar weg van financiële problemen. Over vrouwen die thuis zijn zegt ze: 'Je komt gewoon in schuld, je hebt geen programma, je hebt geen structuur.' Fatima zou eigenlijk liever werk hebben dat beter bij haar past: ze droomt ervan om van haar passie voor tuinieren haar werk te maken.

Fatima's kinderen zijn inmiddels het huis uit. 'Die hebben allemaal een huis, ze werken, ze hebben hun leven.' Toch staat haar leven nog steeds in het teken van de kinderen. Fatima is er trots op dat ze ondanks alle moeilijkheden bij elkaar zijn gebleven. Ze verdient prima, zegt ze, en daarmee heeft ze dus financiële zekerheid bereikt. Maar die komt niet zonder een prijs: als ze vakantie heeft, is ze 'moe', 'uitgeput', 'op'. ■





Ilyas (20 jaar),
jongvolwassene:

‘WE MOESTEN INEENS VERHUIZEN’

Ilyas is 20 jaar en geboren in Amsterdam. Binnenkort wordt hij opgenomen bij een verslavingskliniek en zijn gezondheid gaat nu boven alles. Andere zaken die zijn aandacht vragen, zoals het vinden van betaald werk, moeten even wijken.

Het is niet de eerste keer dat Ilyas in een verslavingskliniek wordt opgenomen: eerder verbleef hij enkele weken in een kliniek in het buitenland. Op de vraag hoe dat allemaal zo kwam volgt een indringend verhaal.

Ilyas groeit op buiten Amsterdam, samen met zijn moeder en zus. De band met zijn moeder en zus is hecht, maar het was lang niet altijd makkelijk voor haar om de opvoeding alleen te doen, stelt hij. Op zijn negende wordt Ilyas door zijn moeder naar een privé-internaat in het buitenland gestuurd. Op vrijdag haalt ze hem op, waarna ze het weekend samen doorbrengen en hem vervolgens op zondag weer terugbrengt. Pas jaren later weet Ilyas dat zijn moeder dit deed om te voorkomen dat ze hem door een uithuisplaatsing zou verliezen. Zijn moeder kampte op dat moment met grote financiële zorgen. Ze verdient goed met haar eigen onderneming die inmiddels ruim vijftien jaar bestaat. Maar ze raakt verstrikt in problemen rondom terugvorderingen van toeslagen. Ilyas' moeder blijft maar brieven ontvangen en zaken terugbetalen zonder goed te begrijpen waarom. De uitweg die zij uiteindelijk kiest: naar het buitenland vertrekken. Ilyas zat destijds in groep 7, maar herinnert het zich nog goed: 'In twee dagen moesten we uit het huis, weet je [...]. Dat was echt heel erg moeilijk voor mij.'

Medicatie, nieuwe vrienden zoeken en verslaving

Na het afscheidsfeestje van zijn vrienden en de verhuizing sluit Ilyas zichzelf het merendeel van de tijd op. Hij brengt zijn na-

Om zich beter te voelen nam hij ook andere medicijnen

schoolse uren vaak gamend door: zo onttrekt hij zichzelf aan de wereld. Door online te gamen met zijn vrienden uit zijn oude woonplaats hoopt hij die sociale contacten te behouden, maar hij merkt dat dit niet lukt. In eerste instantie blijft zijn moeder in Nederland haar onderneming behouden: ze bedient klanten net over de grens. Maar er volgen nog meer verhuizingen. Hoewel zijn moeder haar best doet om geldproblemen voor haar kinderen te verbergen, krijgt Ilyas daar toch wat van mee: 'En ik merkte ook dat we elke keer als we verhuisden, we een beetje minder meenamen.'

Hij ontwikkelt een angst- en slaapstoornis waarvoor hij slaapmedicatie krijgt voorgeschreven. Dit markeert het begin van zijn verslaving: 'En toen had hij, wat je eigenlijk alleen drie weken mag voorschrijven, ja, heeft hij me dan anderhalf jaar gegeven, weet je. Dus dat is een beetje te veel geweest.' Ilyas gaat ook andere medicijnen gebruiken waardoor hij zich beter voelt. De medicijnen die hij op de zwarte markt koopt, begint hij ook te verkopen. Naast geld komt Ilyas op deze manier ook aan nieuwe vrienden. De weekenden brengen ze samen high door terwijl ze ook nog eens goed verdienen.

De rest komt later

Ondanks alles weet Ilyas de middelbare school te voltooien. Hij kan goed leren en de werkersmentaliteit heeft hij naar eigen zeggen te danken aan zijn moeder. Ilyas en zijn moeder keren terug naar Nederland en ze krijgen in Amsterdam een corporatiewoning toegewezen. Hij krijgt door de gemeente hulp aangeboden bij de zoektocht naar werk of een opleiding. Hoe graag hij hier ook op in zou willen gaan, op dit moment gaat zijn gezondheid boven alles. Voordat hij zichzelf kan ontwikkelen moet hij eerst zijn verslaving te boven zien te komen. De rest komt daarna. ■

**‘Elke keer als we verhuisden,
namen we een beetje minder mee’**

WAT IS VERTROUWEN?

Vertrouwen: iedereen heeft het erover.
Maar wat is het eigenlijk? En hoe
staat het gesteld met het vertrouwen
in de overheid?

Vertrouwen is net als veiligheid of burgerschap een 'semantisch sleepnet', een grabbelton van betekenissen. Beleidsmakers, politici, burgers, maar ook wetenschappers kunnen daaruit naar believen graaien. Ondanks de diffuusheid van het begrip is vertrouwen, of liever betrouwbaarheid, een essentieel richtinggevend concept voor beleid en praktijk. Als gesproken wordt over de 'vertrouwenscrisis' gaat het vaak over 'de politiek' en 'politici'. Maar de uitvoering en sociale professionals zijn dus net zo goed het gezicht van de overheid.

Blind vertrouwen in een overheid, schrijft de socioloog Hardin (2006), is niet verstandig: burgers moeten een overheid licht argwanend en met een kritische houding tegemoet treden. Maar blind wantrouwen is evenmin wenselijk. Voor het democratisch proces, omdat voor het onderlinge gesprek alle burgers nodig zijn. En voor het functioneren van onze verzorgingsstaat: alle burgers – ook de wantrouwende – moeten wel bereikt worden én meebetalen aan de op solidariteit gebaseerde voorzieningen. Een betrouwbare overheid – met burgers die 'kritisch vertrouwen' - is dan het meest nastrevenswaardig.

De hamvraag is daarom: hoe kan de overheid betrouwbaarder worden en hoe kunnen beleidsmakers en professionals

**Blind vertrouwen in een overheid
is niet verstandig**

**Vertrouwen is geen keuze
maar een relatie**

daaraan bijdragen? Maar eerst is het van belang af te pellen wat vertrouwen eigenlijk is. Daarna bekijken we hoe het gesteld is met het vertrouwen in Nederland en Amsterdam, om af te sluiten met enkele handreikingen hoe betrouwbaar te worden.

Wat is vertrouwen?

In een notendop kan vertrouwen als volgt samengevat worden: het geloof dat de ander het beste met je voor heeft (integriteit), je belangen kent en erkent (erkenning) én in staat is om daarmee rekening te houden (competenties). In de vele wetenschappelijke definities en beschrijvingen van vertrouwen komen die drie dimensies vaak in allerlei bewoordingen terug. Vertrouwen is vaak geen rationele keuze van het individu, maar een proces en een relatie. De betrouwbaarheid van de ander moet keer op keer worden getoond. Vertrouwen is vaak gebaseerd op reële eerdere ervaringen – vooral van jezelf maar ook van anderen – om inschattingen te maken over de toekomst. Daarbij is vertrouwen situationeel: een 16-jarige jongen in de Utrechtse wijk Overvecht stapt niet zomaar naar een sociaal werker, maar als hij de politie op zijn dak krijgt, vertrouwt hij de jongerenwerker vaak wel – ook omdat hij niet anders kan. Ver-

Een wantrouwende overheid baart wantrouwende burgers

trouwen betekent dus dat mensen die kwetsbaar of onzeker zijn een risico nemen. Bovendien: 'Vertrouwen komt te voet en gaat te paard' is een wetenschappelijk gefundeerd spreekwoord.

De boemerang van wantrouwen

De socioloog Giddens (1994) benadrukt dat vertrouwen in het systeem ontstaat door persoonlijke ervaringen, door *face to face work*. Sociale professionals zijn volgens hem de toegangspoorten naar het grotere systeem. Als die niet eerlijk zijn, de ander onvoldoende zien en niets te bieden hebben verdwijnt vertrouwen.

Omdat vertrouwen relationeel is, ontstaat het ook door het gedrag van de ander. Het wantrouwen van de overheid naar haar eigen burgers, denk aan de rigide fraude aanpak, is als een boemerang teruggekeerd; een wantrouwende overheid baart wantrouwende burgers. Die redenering geldt ook voor sociale professionals. Die blijken vooral vertrouwen te hebben in mensen die, vaak net als zij, uit de (witte) middenklasse komen, en die op hen lijken. De overheid en sociale professionals vertrouwen burgers dus ook niet altijd. Waarom zouden burgers hen dan wel vertrouwen?

De staat van vertrouwen: wie overheid meest nodig heeft vertrouwt minst

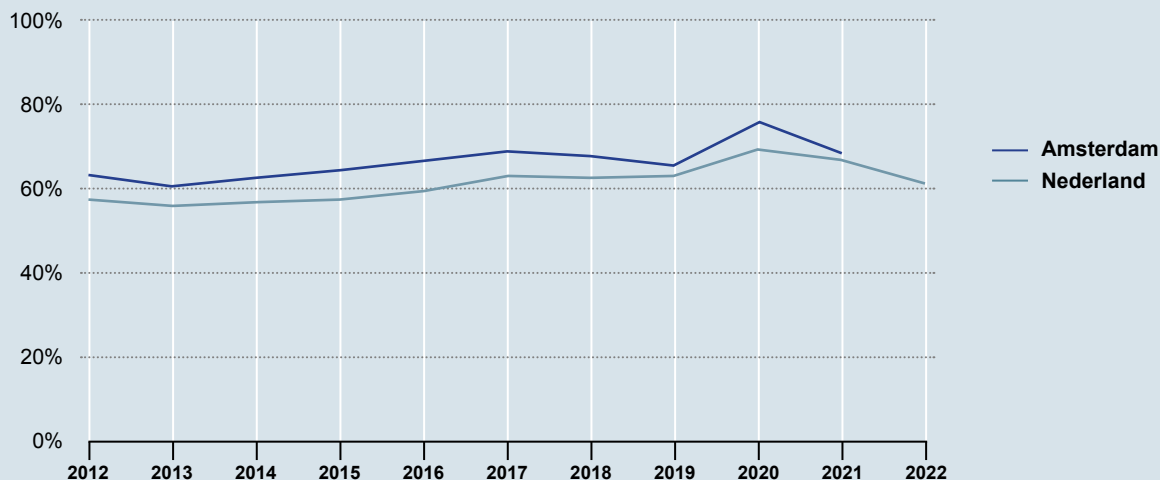
Hoe staat het gesteld met het vertrouwen in de overheid en instanties in Nederland? Uit surveyonderzoek komt keer op keer naar voren dat we in vergelijking met de rest van de wereld in een high trust society leven. Volgens het CBS (2022) was er tussen 2012 en 2020 een licht opgaande lijn in het vertrouwen in het publieke domein: in 2020 had 69,5 procent van de bevolking (veel) vertrouwen in politie, Tweede Kamer en rechters. In 2022 is dit gedaald naar 61,3 procent. (Zie Figuur 1 onderaan deze pagina.)

SCP-onderzoek (2022) laat zien dat er wel verschillen zijn: in de rechtspraak is het vertrouwen een stuk hoger (75%) dan in de tweede kamer (51%). Opvallend is dat de lokale overheid er helemaal niet beter op staat. In Amsterdam is het vertrouwen in de Tweede Kamer met 16 procent zeer laag, maar het vertrouwen in de gemeenteraad is met 21 procent amper hoger (O&S, 2022). Blijkbaar hebben ook de decentralisaties nog geen nabije, betrouwbare overheid opgeleverd.

Op welke onderdelen hebben mensen wel of geen vertrouwen in de overheid? In enkele surveys wordt gevraagd naar de verschillende dimensies van vertrouwen. Zo blijkt uit Figuur 2 op de volgende pagina dat de meningen verdeeld zijn over de competenties van politici (zowel in Amsterdam als in heel Nederland), terwijl erkenning een groter probleem lijkt te zijn op landelijk niveau dan in Amsterdam.

Voorts is een constant gegeven dat vertrouwen zeer ongelijk is verdeeld: mensen met een hogere opleiding en een beter ►

FIGUUR 1 Vertrouwen in instituties, in Nederland en Amsterdam, 2012-2022 (procenten)



Bron: CBS, Monitor Brede Welvaart en Regionale Monitor Brede Welvaart

Vertrouwen is zeer ongelijk verdeeld

inkomen (hogere SES) hebben meer vertrouwen in instituties dan mensen met een lage opleiding. Zo bezien hebben mensen die de overheid het meest nodig hebben, en er waarschijnlijk het meest mee in aanraking komen, het minste vertrouwen. Vooral lager opgeleiden zeggen dat ze niet gezien worden door de overheid, voelen afstand door de taal die gesproken wordt, en hekelen de neerbuigende houding van ambtenaren en politici (Van der Waal, 2022).

Broos vertrouwen

Hoewel nuttig, geeft bestaand surveyonderzoek nog geen scherp beeld van de staat van vertrouwen: de vragen zijn lastig te beantwoorden en de antwoordmogelijkheden simpel (ja, nee, een beetje, weet niet). Dergelijke vragen slaan het vertrouwensconcept plat en hebben weinig oog voor de situationele en relationele kenmerken ervan. Bovendien worden verzorgingsstaatinstuties, zoals het sociaal werk of het UWV in veel surveyonderzoek buiten beschouwing gelaten. Het gaat vaak over de politiek en 'politici' en niet over de uitvoering en de professionals werkzaam in de verzorgingsstaat, terwijl die zo belangrijk zijn voor vertrouwen in de overheid.

Als we kijken naar recente exploratieve, kwalitatieve studies in Nederland (Peeters et al., 2021; Glimmerveen et al., 2021, Dibi, 2020) zien we hoe broos het vertrouwen is op de al eerder genoemde dimensies van integriteit, erkenning en competenties. De intenties van de overheid en haar grondpersoneel worden vaak gehemeld: ze hebben echt niet het beste met je voor, zijn niet integer. 'Ze denken alleen aan financiën'. Een Wmo-ervaringsdeskundige: 'Geld bepaalt, niet de menselijke maat.'

De tweede dimensie betreft het gebrek aan vertrouwen in gemeenschappelijke waarden, en dat begint als mensen onvoldoende gekend en erkend worden. Het is een bekend probleem: de overheid, en dat geldt ook voor sociale professionals, staat niet dicht genoeg bij hun leefwereld; ze komen niet in aanraking met de werkelijke sociale problemen. Hulpverleners hebben 'een negen tot vijf mentaliteit' en geen sjoege van het echte leven, zeggen mensen in aandachtswijken. Vooral mensen met een migratieachtergrond vertellen dat ze hun waarden niet terugzien in de hulpverlening. Ze zijn bang voor de instanties: voor je het weet worden je kinderen afgepakt.

Ten slotte staat ook het geloof in de capaciteiten van professionals en hun organisaties onder druk: zijn ze wel competent?

Hulp vragen is vragen om ellende

FIGUUR 2 Meninge n over politiek (zelf)vertrouwen in Amsterdam en Nederland, 2021 (procenten)



Bron: Nederland SCP 2021 (Burgerperspectieven 2021 | 4); Amsterdam O&S 2022 (Burgermonitor 2021)

Professionals moeten daadwerkelijk verschil kunnen maken voor burgers

Mensen hebben niet het idee dat de overheid en hulpverleners iets voor elkaar krijgen, blijkt uit bovenstaande studies. Een moeder vertelt (28): 'Ik zou nooit meer een hulpvraag neerleggen bij een instantie. Ondanks het feit dat ik weet dat er ook goede mensen bij kunnen zitten. Hulp vragen is vragen om ellende. Het is niet eens meer wantrouwen maar een bevestigde overtuiging dat het niet werkt.' Wat daarbij ook niet helpt is het gebrek aan continuïteit in de relatie. Steeds weer komen er nieuwe professionals, door flexibilisering, ziekte, personeelstekort, of omdat er weer wordt doorverwezen.

Betrouwbaar worden

Hoe kan de betrouwbaarheid van de overheid worden vergroot? Op dit moment is het vaak helemaal niet helder wat, en vooral wáár die overheid is (Peeters et al., 2021). Die is verstopt achter schermen van computers. Waar is de wijkagent, de gebiedsmakelaar? Daadwerkelijk vindbaar zijn is daarom de eerste les voor de overheid en hun medewerkers. *Face to face work* is cruciaal.

Het grondpersoneel van de overheid moet daarnaast een wederzijdse relatie aangaan met burgers en inzetten op drie punten, die een spiegel zijn van het bovenstaande. Dat betekent: altijd te goeder trouw zijn en de intentie hebben het goede te doen voor de ander. Onverschilligheid of compassie-moeheid horen niet thuis in het sociaal domein. En mensen zijn geen vinkjes op een prestatielijst. Dat vergt een herijking van verzorgingsstaatstructuren waarin mensen werken – minder bureaucratie, minder markt.

De waarden van het grondpersoneel van de overheid moeten meer aansluiten bij de diverse populatie, zoals van mensen met een migratieachtergrond of lageropgeleiden. Dat betekent ook: niet jezelf en je eigen waarden centraal stellen of handelen vanuit abstracte stereotypen, maar zelf persoonlijke relaties aangaan. Meer diversiteit binnen verzorgingsstaatorganisaties en onder sociale professionals (naar migratieachtergrond, opleiding, wijk), en het aanstellen van ervaringsdeskundigen en sleutelfiguren uit verschillende gemeenschappen, kunnen de betrouwbaarheid van de (semi)overheid vergroten. Maar dat

zal niet genoeg zijn. Om dichterbij te komen en sociale afstand te overbruggen moet iedereen zich echt verdiepen in de ander.

Ten slotte moeten uitvoerende professionals daadwerkelijk verschil kunnen maken voor burgers. De kunst verstaan van het opbouwen van een langdurige relatie. Maar het allerbelangrijkste is dat het grondpersoneel van de overheid de capaciteit heeft en in staat wordt gesteld om écht iets voor een ander te doen. 'Laten zien, ook met kleine dingen, dat je iets kan betekenen.' Of, zoals een professional vertelt: 'Dat ze dan gaan denken, we hebben wat aan je.' (Glimmerveen 2021). Mensen moeten daadwerkelijk positieve ervaringen meemaken om vertrouwen te krijgen. ■

Met dank aan Laure Michon (Onderzoek en Statistiek, Gemeente Amsterdam). Dit is een bewerkte tekst van het eerder verschenen artikel *Vertrouwen in het Lexicon Nabij Sociaal Werk*, onder redactie van Lex Veldboer e.a. (Van Gennip), november 2022. Te raadplegen: [Lexicon Nabijheid en Sociaal Werk | Movisie](#)

Verder lezen

<https://www.cbs.nl/nl-nl/dossier/brede-welvaart-en-de-sustainable-development-goals/monitor-brede-welvaart-en-de-sustainable-development-goals-2023/brede-welvaart/hier-en-nu>

<https://www.scp.nl/onderzoeksprogramma/continuu-onderzoek-burgerperspectieven/documenten/publicaties/2022/12/29/continuu-onderzoek-burgerperspectieven---bericht-2-2022>

Dibi, B. (2020). *Knelpunten en oplossingen voor het sociaal bereik van instanties op wijkniveau*. Utrecht: Bureau Krachtwijken.

Giddens, A. (1994). Risk, trust, reflexivity. In: U. Beck, A. Giddens & S. Lash. (eds). *Reflexive Modernization: Politics, Tradition, and Aesthetics in the Modern Social Order*. Polity Press: Cambridge, 194-197.

Glimmerveen, L., e.a. (2021). *Leven en zorgen in de grote stad*. Amsterdam: Ben Sajet Centrum.

Hardin, R. (2006). *Trust*. Polity Press.

Peeters, T., e.a. (2021). *Van persoonlijke krenking naar vertrouwensbreuk*, Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.

Van der Bos, K. (2011). *Vertrouwen in de overheid*. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken.



Vertrouwenscrisis burgers en overheid

OVERHEID BEDOELT HET GOED, MAAR KAN HET NIET

Door Monique Kremer, Aisa Amagir, Hetty van Kempen, Laure Michon en Josien Arts

Wat bedoelen burgers met ‘geen vertrouwen’? Kan de overheid vertrouwen terugwinnen? Burgers die te maken hebben met bestaansonzekerheid merken dat de overheid er niet voldoende voor hen is.

Er is een vertrouwenscrisis tussen overheid en burger. De mensen die het vangnet van de overheid het beste kunnen gebruiken, hebben het minste vertrouwen. Dat blijkt uit vele surveys: lager opgeleiden scoren daarin standaard lager dan hoger opgeleiden. Daarom hebben zowel de nationale als de lokale overheid een heus vertrouwensoffensief ingezet.

De gemeente Amsterdam is ‘vastbesloten te werken aan herstel van vertrouwen. Aan een hernieuwde dialoog’. En: ‘Breders lijkt er in delen van de samenleving een gevoel van onbehagen te leven ten aanzien van de herkenbaarheid, betrouwbaarheid en effectiviteit van het overheidshandelen als zodanig en de mate waarin daarover verantwoording wordt afgelegd.’ (Amsterdams Coalitieakkoord 2022-2026).

Maar wat bedoelen burgers eigenlijk als ze zeggen geen vertrouwen te hebben? En kan de overheid het vertrouwen wel terugwinnen?

Dé overheid bestaat niet

Om die vraag te beantwoorden, interviewden we 46 mensen in de meest kwetsbare posities: veelal kortgeschoolden die te maken hebben gehad met belangrijke levensgebeurtenissen: jonge mensen (18-23 jaar), alleenstaande moeders en mensen boven de 50 jaar die kampen met ziekte, mentaal of fysiek. In hun leven is de overheid behoorlijk aanwezig.

Wie een open vraag stelt naar vertrouwen in de overheid merkt meteen dat iedereen daar een ander beeld bij heeft. Vaak hangt het af waar ze zelf mee te maken hebben: de gemeentelijke

‘Ze weten gewoon niet goed hoe, omdat ze zelf nooit in zo’n positie hebben gezeten’

lijke sociale dienst, het UWV, politie of justitie. Mensen scheren niet alle instanties van de overheid over één kam. De grote nationale instanties - de Belastingdienst, kinderbescherming, het UWV – worden vaker gewantrouwd, terwijl de gemeente er vaker positief uitspringt, behalve dan de jeugdzorg. Voor veel mensen bestaat dé overheid simpelweg niet. Voor sommigen is dat ook precies het probleem: ze hebben te maken met zoveel instanties.

Bovendien is vertrouwen een containerbegrip. Het helpt om het concept te ontrafelen en te kijken naar drie dimensies (zoals beschreven in het artikel ‘Wat is vertrouwen’ in dit magazine): heeft de overheid goede bedoelingen (intenties)? Worden mensen gezien en gehoord (erkenning) en kan de overheid eigenlijk wel diensten leveren; zijn ze capabel (competenties)? Wat zeggen de mensen die wij interviewden daarover?

Geen kwade wil

Behalve de slachtoffers van het toeslagenschandaal die wij spraken - of bekenden van hen – hebben de meeste mensen ►

‘Als zij niet weten wat mijn verplichte levensstijl is, kunnen ze me ook niet helpen’

een basaal gevoel dat de Nederlandse overheid het beste voor heeft met haar burgers. ‘Er is geen kwade wil’, zeggen ze. ‘Anders zou ik er wel last van hebben als ze slechte bedoelingen voor me hadden. Snap je?’, zegt een man (19 jaar, volgt mbo1-opleiding). En een andere geïnterviewde: ‘Ik blijf ervan uitgaan dat ze het goed bedoelen, maar dat ze gewoon niet goed weten hoe, omdat ze zelf nooit in zo’n positie hebben gezeten.’

De enkelen die aangeven dat de overheid geen goede bedoelingen heeft, wijzen er op dat de overheid meer bezig is met geld dan met hen. De overheid helpt mensen niet omdat anderen ‘economisch interessanter’ zouden zijn. Vertrouwen verkruimelt als economische waarden belangrijker zijn dan ethische, blijkt uit Engels onderzoek (Swain en Tait, 2007).

Voor wie in het sociaal werk of bij de gemeente bezig is met het herstellen van het vertrouwen is dat goed nieuws. Want als er geen enkel geloof meer is in de intenties van de ander is het herwinnen van vertrouwen, net als in alle relaties, trekken aan een dood paard.

Nabijheid en erkenning

Maar veel van de geïnterviewden ervaren niet dat de overheid naar hen luistert, of hun erkenning biedt. Dat heeft soms te maken met een ervaren afstand tussen overheid en burger, of juist met concrete voorbeelden van een niet-responsieve overheid. Zo gaat een van onze jongvolwassen respondenten ervan uit dat de overheid niet luistert naar mensen zoals hij: ‘Ik weet niet, volgens mij luisteren ze niet echt naar jongeren. Ik denk het niet, hoor’ (man, 19 jaar, volgt mbo1-opleiding).

Een andere respondent haalt verschillende situaties aan waaruit blijkt dat de overheid niet altijd luistert. ‘Bedoel je de gemeente? Uhhhh. Als ik kijk naar de CO2-uitstoot, pesten, discriminatie, de klokkenluiders, de toeslagenaffaire... nee. Niet altijd. Ze houden hun eigen agenda aan’ (vrouw, alleenstaande moeder, 52 jaar).

Daarbij zien we weinig verschil tussen respondenten die vooral naar ‘Den Haag’ verwijzen en degenen die aan de lokale overheid denken. Enkele respondenten zien juist wel erkenning bij instanties waarmee zij direct contact hebben, op lokaal niveau. De gemeente ‘voelt meer dichtbij’; ‘daar kan je binnenlopen’, vertelt een schoolverlater.

Nabijheid en erkenning kunnen daarom zorgen voor beter beleid en betere uitvoering. ‘Want als er naar mensen zoals ik word geluisterd, ik denk dat het sowieso veel beter zal zijn’, legt een 19-jarige man uit die een mbo1-opleiding volgt. En, in de woorden van een andere respondent: ‘Als zij niet weten wat ik

zeg en meemaak en wat mijn verplichte levensstijl is, dan kunnen ze me ook niet helpen’ (vrouw, 56 jaar, chronische ziekte).

‘Deze mensen, die geven niet echt om wat jij precies vindt’, zegt een jonge man. Veel mensen denken dat de overheid hen niet goed helpt omdat de ambtenaren en hulpverleners ver weg staan van hun leven. ‘Jullie kunnen niet weten hoe het is om echt in die armoede (te leven). Dat kan niet. Ik kan jou niet kwalijk nemen dat jij het niet weet.’ Hulpverleners hebben geen last van de problemen die zij hebben: ‘Want bij die meneer brandt de kachel wel.’ (oudere man, chronisch ziek).

De geïnterviewden voelen dat de overheid de macht heeft, vooral de jongvolwassenen. Een jongeman die veel te maken heeft gehad met allerlei instanties (Belastingdienst, Leger des Heils) ervaart dat zo: ‘Ik denk van laten zien dat hun gewoon, ja, boven mij staan...Ze kunnen van alles doen, weet je. De overheid bepaalt alles.’ Daarom heeft hij meerdere paspoorten en rijbewijzen: ‘Want anders kan één instantie gewoon je leven kapot maken.’

Competenties

De intenties van de overheid deugen, maar het loopt spaak als het om erkenning gaat. Hoe zit het met de competenties? Wie mensen in kwetsbare posities vraagt naar de overheid roept zeer veel emoties op – van boosheid en vechtlust, naar spanning en tranen, tot dankbaarheid: de overheid is geen abstract, neutraal systeem, bij contact staat er voor hen heel veel op het spel. Wie afhankelijk is of zich kwetsbaar voelt, moet juist heel veel vertrouwen hebben.

Sommige mensen zijn boos of gefrustreerd, omdat ze niet goed geholpen zijn. Ze wijzen daarbij op concrete gemaakte fouten, die meteen directe gevolgen hebben voor mensen, zoals rekeningnummers die niet goed worden ingevuld. Of het feit dat ze heel lang moeten wachten op hulp ‘pas als er echt iets is, als we bijna dood zijn komen ze. En dat moet je juist voorkomen’, vertelt een alleenstaande moeder. Hulpverleners hebben geen tijd en bieden weinig concrete hulp. ‘Ze helpen me niet. Ze blijven praten.’ (man, 23, statushouder). Ook wijkteammedewerkers hebben het te druk: ‘Niemand heeft tijd.’

Toch gaan de meeste emoties over de bejegening door de overheid. Mensen missen ‘menselijke vriendelijkheid’. Ze voelen zich soms ronduit in de steek gelaten: ‘Er zijn zoveel instanties van de Nederlandse overheid en ze laten je in de steek’ (huilt). ‘Niemand geeft een hand.’ Ze hoopte op warmte en troost, maar voelt enkel koude bejegening: de overheid is voor deze burgers een kil, onverschillig radarsysteem dat ook nog niet eens goed werkt.

De verschillen in de beoordeling van de competenties van de overheid, lijken ten slotte ook te maken te hebben met hun verwachtingen. Vooral eerste generatie migranten die wij spra-

De verzorgingsstaat is een extra stressfactor geworden



De gemeente 'voelt meer dichtbij'.

ken, zijn dankbaar, ook omdat ze merkten dat het in Nederland veelal beter geregeld is dan waar ze eerder hadden gewoond. 'Hier kun je overleven. Hier beschermt de overheid je' (vrouw, 20 jaar, entree-opleiding). Voor hen is het land van herkomst het referentiekader. CBS-onderzoek laat dat ook zien: immigranten hebben een hoog vertrouwen in publieke instituties. Wel blijkt dat naarmate ze langer in Nederland zijn, dit vertrouwen naar beneden wordt bijgesteld (Schmeets et al., 2021).

Afhankelijk van de overheid

Maar er zijn ook genoeg mensen die wij spraken die – uiteindelijk – goed geholpen zijn door de overheid. Vaak was dat een gemeentelijke instelling of een maatschappelijke organisatie. Denk aan de buurtteams of schuldhulpverlening. Het helpt als mensen in kwetsbare posities goede medewerkers treffen die ze kunnen vertrouwen. Volgens een respondent zijn er goede mensen, als je geluk hebt, in een slecht systeem. 'Het systeem is helemaal kapot' en: 'Er is echt welwillendheid hoor, van al die medewerkers die in de praktijk met die mensen werken' (alleenstaande moeder). Van medewerkers wordt vooral gehoopt dat ze continuïteit bieden en emotionele steun. Een warme, helpende hand. Ze treffen dan goede hulp, ondanks het systeem.

Veel mensen die wij spraken voelen zich afhankelijk van de overheid, terwijl niemand dat wil. Dat afhankelijkheid verkeerd

zou zijn, is helemaal geïnternaliseerd. En het maakt mensen zonder veel diploma's en minder kansen extra kwetsbaar. 'Je durft bijna niks meer, je durft eigenlijk alleen maar gewoon te werken en that's it. Je wilt eigenlijk helemaal niks meer te maken hebben... Want straks wordt dat ook weer teruggeëist... Het vertrouwen is in ieder geval helemaal weg.'

Die afhankelijkheid komt bovenop hun kwetsbaarheid, in plaats van die te verminderen. De verzorgingsstaat is zo een extra stressfactor geworden. Wie een kinderopvangtoeslag heeft, maakt zich bij voorbaat zorgen, want straks moet je terugbetalen. Wie een herkeuring krijgt bij het UWV, slaapt al maanden slecht. Mensen voelen zich soms overgeleverd aan het toeval. 'Voor mij is het afhankelijk op dit moment, met welke arbo-arts je te maken hebt. De een is veel begripvoller dan de ander, de een trekt heel andere conclusies dan de ander. Dat geldt ook voor de jobcoach en ga zo maar door' (vrouw, 53 jaar, chronische ziekte).

Gevolgen van de vertrouwenscrisis

Voor mensen in kwetsbare situaties is de overheid geen abstract, neutraal systeem. Bij contact staat er voor hen veel op het spel. De overheid kan zo ontwrichtend zijn in het leven van mensen die te maken hebben met bestaansonzekerheid dat psychologische overlevingsinstincten een rol gaan spelen. ►

Vertrouwen in de overheid wordt vooral gevoed door persoonlijk contact met instanties

Fight, freeze en flight zagen we ook terug als reactie op 'verzorgingsstaatgevaar'. Mensen geven aan dat ze steeds 'moe-ten vechten' tegen de overheid. Sommigen tekenen voortdurend bezwaar aan tegen beslissingen, houden hun dossier bij, kopiëren alles. Vaker zien we echter dat mensen 'bevriezen': ze maken de overheidspost niet meer open, zeggen dat ze niets meer durven. Veel mensen willen geen hulp meer van instanties. Zo wil een chronisch zieke oudere pertinent geen schuldhulpverlening aanvragen. 'Ik durf gewoon niet. Dan heb ik iemand nodig die er verstand van heeft en erbij zit.' Vluchten kwamen we ook letterlijk tegen bij een jongeman wier moeder het land uit was gevlucht vanwege de toeslagenaffaire.

Terwijl deze mensen overheidsinstanties in theorie het meeste nodig hebben, willen veel geïnterviewden er in de praktijk liever niets meer mee te maken hebben. Het niet-gebruik van rechten is dan ook mede het gevolg van het vertrouwensverlies (zie het artikel over niet-gebruik in dit magazine). Sommige jonge mensen zijn er trots op als ze zich onverschilligheid ten aanzien van de overheid kunnen permitteren: 'Wij overleven het waarschijnlijk wel en wat jullie daar beslissen, het zal wel.' (jonge man, 24).



Vertrouwen herwinnen

Het vertrouwensverlies in de overheid blijkt dus nauwelijks te maken te hebben met 'de politiek'. 'Den Haag' is vooral 'ver weg', op afstand, de gemeenteraad wordt zelden genoemd. Wie wil begrijpen waarom mensen met weinig scholing de overheid minder vertrouwen moet zich dus niet blindstaren op de teleurstelling in de politiek. Vertrouwen in de overheid wordt vooral gevoed door persoonlijk contact met instanties, en door ervaringsverhalen van familieleden en kennissen.

Het is opvallend dat de integriteit van de overheid zelden op het spel staat. Dat komt misschien omdat de mensen die we bevroegd hebben de overheid 'personaliseren'. Het is lastig om dergelijke abstracte entiteiten te kunnen beoordelen. Daarom kijken mensen vooral naar de 'vertegenwoordigers' van de overheid en zien die als een indicator of ze de instantie kunnen vertrouwen of moeten wantrouwen, schrijft psycholoog Kees van den Bos (2023). De mensen die wij spraken zijn voortdurend – en soms tevergeefs – op zoek naar 'een menselijk gezicht van de overheid'. De overheid, dat zijn vooral mensen – en die zijn 'negen op de tien keer' wel te vertrouwen, zegt een oudere. 'Wat is de overheid dan, hè. Dat is een verzameling van 20.000 man misschien...Je kunt niet zeggen dat die het allemaal niet met jou voorhebben. Ze zijn gewoon mensen met kinderen die 's avonds moeten slapen met zichzelf. Dus ja, dat er misschien een persoon zit die niet het beste met mij voorheeft, dat geloof ik wel. Maar niet dé overheid.' (man, 23).

Kortom, niet alle burgers in een kwetsbare positie zijn teleurgestelde burgers, zeker niet in de lokale overheid. Onze overheid is te goeder trouw: dat ze niet altijd goed helpt is geen kwade wil. Daarom is het terugwinnen van vertrouwen door de overheid best mogelijk, door te luisteren en de hulp te verbeteren. Door het menselijke gezicht van de overheid te laten zien. En door burgers vertrouwen te geven.

Voor de twee dimensies van vertrouwen – erkenning en competenties – staan onder druk. Nu worden mensen onvoldoende gehoord en geholpen – en moeten mensen te veel zelf doen om hun weg te vinden in de wirwarverzorgingsstaat. ■

Dit is een bewerkte en uitgebreidere versie van een artikel dat eerder is verschenen in het *Tijdschrift voor Sociale Vraagstukken*, voorjaar 2023.

Verder lezen

Van den Bos, K. (2023). *Elkaar eerlijk behandelen. Wantrouwen, polarisatie en complotdenken voor zijn*. Den Haag. Boom juridisch.

Schmeets, H., J. Conceicao & C. Marcellino (2021). Het vertrouwen van immigranten in de samenleving in relatie tot hun verblijfsduur. *Statistische Trends*.

Swain, C. & Tait, M. (2007). The crisis of trust and planning. *Planning theory & practice*, 8 (2), 229-247.

Betrouwbare bazen

WAT WERKGEVERS KUNNEN BETEKENEN VOOR BESTAANSZEKERHEID

De werkplek zorgt vaak voor een onzeker bestaan. Van de kortgeschoolden in Nederland heeft ongeveer de helft tijdelijk werk. Hoe kunnen werkgevers en teamleiders bijdragen aan bestaanszekerheid? En hoe kan de gemeente hen daarbij ondersteunen?

‘Als ik stil ga zitten, als ik niks ga doen, dan op het laatst, raak ik helemaal de weg kwijt’, vertelt Rinus (51 jaar, ernstig ziek). Layla, een alleenstaande moeder wil heel graag aan het werk blijven: ‘Ik wil gewoon leren, ik wil een opleiding doen, ik wil werken, ik wil gewoon heel veel dingen. Ik wil laten zien aan mijn dochters dat ik het kan.’

Veel tijdelijk werk

Werk is voor iedereen belangrijk: voor structuur in de dag, sociale contacten en persoonlijke ontwikkeling. Om rond te komen werken de kortgeschoolde mensen die wij spraken soms twee diensten op een dag. Maar vaker was een halve werkweek het maximum. Vanwege zorgtaken of fysieke of mentale gezondheidsproblemen, of een combinatie daarvan. En dan was rondkomen, soms met behulp van een uitkering, vaak ook een probleem.

Het hebben van een baan is niet altijd een buffer tegen kwetsbaarheid, dat laten de Amsterdamse statistieken ook zien (p. 6). Van de kortgeschoolden in Nederland heeft ongeveer de helft tijdelijk werk. De flexibele arbeidsmarkt zorgt dus ook vaak voor een onzeker bestaan. Een baan behouden wordt steeds belangrijker. Een vast contract biedt rust: ‘Dit is gewoon als een droom, als een filmpje’, vertelt Imane, een alleenstaande moeder die een vaste aanstelling kreeg op Schiphol.

Bestaanszekerheid begint ook bij een betrouwbare baas

Goed werkgeverschap

Werkgevers, en dan vooral de teamleiders, zijn cruciaal in het bestaan van mensen. Hoe zij omgaan met hun medewerkers maakt veel verschil. In het activeringsbeleid is altijd veel aandacht geweest voor werknemersvaardigheden, zoals op tijd komen, omgaan met collega's. Dat is ook nodig om te slagen op de werkplek. Gevraagd naar waarom het goed met hem gaat antwoord Gabriel (19), die naar eigen zeggen ‘lastig’ was en nu twee banen heeft: ‘Discipline’. Maar goed werknemerschap kent ook wederkerigheid, oftewel: goed werkgeverschap. Een thema dat veel meer aandacht behoeft. In de wet staat dat werkgevers zich goed moeten gedragen richting hun medewerkers. Naast hun eigen belangen dienen ze ook de belangen van hun werknemers mee te nemen. Vertrouwen is dus ook hier een belangrijk beginsel. Bestaanszekerheid begint bij een betrouwbare baas.

Maar de mensen die wij spraken hebben nogal eens te maken met onbetrouwbare werkgevers. Ze hebben te maken ►



Van de kortgeschoolden in Nederland heeft ongeveer de helft tijdelijk werk.

Ook voor werkgevers is het voordeliger om mensen aan het werk te houden

met discriminatie ('ze willen niet iemand aannemen met een hoofdoek') en sociale onveiligheid ('er werd ook gewoon geschreeuwd als ik te laat was'). Mensen met zorgtaken worden 'ziek' naar huis gestuurd ('meld je maar ziek, want we kunnen dit niet meer inpassen') en vrouwen krijgen geen contractverlenging door zwangerschap of door borstkanker ('je bent ziek, dus je gaat uit dienst'). De pensioenpremies van de zeventigjarige ex-schoonmaker Amin werden niet afgedragen. Hij is nu afhankelijk van de boodschappentassen met eten die hij af en toe krijgt van anderen.

Kwaliteiten zien

De meeste mensen die we spraken vinden werken fijn vanwege de sociale relaties. Soms is er gedoe op het werk, maar vaker zijn collega's 'lief'. Ook bazen kunnen veel betekenen voor mensen. Ze letten bijvoorbeeld op de gezondheid van hun medewerkers en passen gezondheidsproblemen in op de werkvloer ('je hebt stress en migraine, ga maar naar huis'). Soms denken werkgevers ook mee over de opvang van kinderen. En bovenal: goede bazen erkennen de kwaliteiten van hun medewerkers. Gezien worden op het werk is voor veel mensen cruciaal. Zo vertelt Layla over haar huidige werkgever: 'Ze is een hele lieve, toppe vrouw. Ze zag mij en ze weet dat ik iets kan doen.'

Sociale ondernemingen en werkbedrijven bleken vooral een plek waar mensen bouwen op hun teamleiders. Ze laten hun papieren invullen, vragen allerhande advies. 'Kijk, ik kan zelf opbellen en doen, maar dan ben ik niet met mijn werk bezig. Ik pleur het meestal neer, ik zeg, kijk jij er even naar?' vertelt Rinus (51). Hij legt zijn problemen op het werk neer bij 'wie er het

meest verstand van heeft.' Ahmed wordt vaak aangesproken door de begeleider op zijn gezondheid ('je bent vermagerd'), aandacht die hij waardeert: 'Ze zegt mij altijd goede advies.'

Voor mensen die worstelen met bestaansonzekerheid zou het enorm schelen als *alle* werkgevers betrouwbaar zouden zijn: vastigheid bieden en mensen tot hun recht laten komen. Ook voor werkgevers is het uiteindelijk voordeliger om mensen aan het werk te houden. Maar werkgevers zijn niet voor alle maatschappelijke problemen verantwoordelijk, zeker niet als die veroorzaakt worden door gebrek aan kinderopvang of complexe overheidsregelingen.

Buurtteam op het werk

Ontzorgen van werkgevers, bijvoorbeeld door uitbreiding van de no-riskregeling bij ziekte van kwetsbare werknemers is nodig. Ook steun rond schuldhulpverlening, mentale en fysieke problemen kan managers en werkenden helpen. De werkplek kan meer een vindplaats worden voor maatschappelijke hulp. Nu wordt veel geleund op sociale ondernemingen. In Amsterdam zijn er voorzichtige contacten met werkgevers die veel werknemers in dienst hebben die te maken hebben met armoede en financiële problemen. De gemeente biedt trainingen en laagdrempelige informatie over schuldhulpverlening, en gespecialiseerde medewerkers van buurtteams hebben contact met de HR-afdeling. Daarnaast zou het goed zijn als gemeente en buurtteam steun bieden op thema's waar mensen in kwetsbare posities ook mee kampen, zoals de zorg voor kinderen of mentale gezondheid. Het buurtteam zou meer op het werk te vinden moeten zijn. Mensen op het werk helpen betekent immers ook mensen aan het werk houden.

Verder lezen

Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid. (2021). *Het betere werk. De nieuwe maatschappelijke opdracht*. Den Haag: WRR.

Rubingh, S., & Van Kempen, H. (2023). *Evaluatie aanpak Sociaal Werkgeverschap 2021-2022*. Onderzoek & Statistiek.

De weg vinden in de wirwarverzorgingsstaat

INSTANTIEKAPITAAL: DE ONZICHTBARE DREMPEL TOT HULP EN ERKENNING

Mensen in een onzeker bestaan hebben vaak een sterke stapeling van problemen. Ze zijn afhankelijk van verschillende overheidsinstanties. Om de hulp te krijgen waar ze recht op hebben, dienen ze te beschikken over ‘instantiekapitaal’: de juiste kennis, vaardigheden én houding.

Veel van de mensen die wij spraken voor onze onderzoeken hebben te maken met bureaucratische rompslomp. Dat ervaren ze als zeer belastend. Als gevolg van de decentralisatie van de verzorgingsstaat zijn er extra ‘overheidslagen’ ontstaan. Nathalia (53), een chronisch zieke vrouw zegt: ‘Je krijgt dus te maken met een heel circus aan artsen, Arboartsen, steeds weer een andere... je hebt er soms bijna een dagtaak aan, alleen maar om je dossier op orde te krijgen, terwijl er helemaal niet een persoon is die voor jou dat coördineert of zo.’

De Participatiewet legt strikt vast wie wel en geen recht heeft op inkomensondersteuning, aan de hand van een uitgebreide lijst van criteria. De complexiteit rondom diverse (lokale) regelingen leidt tot veel onzekerheid en verwarring en draagt bij aan financiële onzekerheid. Er is angst voor het moeten terugbetalen van ontvangen inkomenssteun bij een verandering in persoonlijke omstandigheden. Linda, een alleenstaande moeder met een WIA-uitkering maakt zich zorgen omdat ze een auto heeft: ‘En dan denk ik al meteen: oh zo meteen is ie te veel... je mag niet zoveel waarde hebben ofzo uiteindelijk, in je vermogen... Het is heel ingewikkeld. En ik heb het al een paar keer nagelezen... En wat de regels zijn... Dus ja, ik weet het niet.’

Het kost mensen heel wat tijd en moeite om bij de juiste regelingen uit te komen en uit te zoeken of zij hiervoor in aanmerking komen. Dat wordt ook wel *learning costs* genoemd (Herd et al., 2023). Onderzoek toont aan dat deze aanzienlijk zijn voor mensen in een onzeker bestaan. Zij moeten voortdurend informatie zoeken, lezen, navragen. Niet iedereen heeft die kennis.

Vaak weten mensen niet wat er van hen wordt verwacht, wat hun verplichtingen zijn. Dit heeft direct invloed op hun bestaanszekerheid. Steven, een 20-jarige mbo-student met een betalingsachterstand bij de zorgverzekeraar, illustreert dit als volgt: ‘Mijn eigen risico, daar begrijp ik nog steeds niet alles van. Dat komt niet vanzelf. Ik kreeg aan het eind van het jaar gewoon een factuur voor mijn eigen risico van 2020... Ik had

**Je hebt er soms bijna
een dagtaak aan**



daar nog nooit over nagedacht... Je wilt er wel naar vragen, maar je gaat niet vragen over iets waarvan je niet weet dat het bestaat, toch?’

Navigeren door het doolhof

Het is vaak een zoektocht om de weg te vinden in het doolhof van regelingen en instanties. Het huidige (lokale) beleid legt de verantwoordelijkheid nog steeds vaak bij burgers om op het juiste moment in actie te komen en zelf alle benodigde stappen te nemen (Guiaux et al., 2021). Veel van onze respondenten blijken daarin best veel *doenvermogen* te hebben (WRR, 2017). Ze geven aan van alles op te zoeken, vooral online, wat tijdrovend en vermoeiend is. Maar het is vrijwel ondoenlijk om zelf alles uit te zoeken als je bezig bent met overleven. Khadija (39), een alleenstaande werkende moeder, vertelt: ‘Dan ga je online. Van: oké, wie werkt er eventueel met subsidies of gemeentelijk gefinancierd hulp? En zo ben ik echt wel hele lijsten af gegaan en ben ik bij de persoon terecht gekomen... Het is wel een zoektocht.’

Veel van de mensen die wij spraken hebben specifieke hulp of ondersteuning nodig bij de weg vinden in het doolhof van de verzorgingsstaat. Ze hebben een maatschappelijk werker nodig om een ingewikkeld dossier bij de kredietbank in te dienen

Het is vaak een zoektocht om de weg te vinden in het doolhof van regelingen en instanties

of ze maken gebruik van een budgetcoach op het roc die in staat is goed te communiceren met instanties en hulpverleners: ‘We gingen bellen naar Zilveren Kruis voor betalingsregelingen... Hij belt... voor mij. Die woorden weet ik wel hier, maar praten lukt niet.’ Voor mensen in een kwetsbare positie is het inmiddels bijna onmogelijk om alleen de weg te vinden in de wirwarverzorgingsstaat.

Het is ook uitputtend omdat veel mensen steeds weer naar andere instanties worden doorverwezen. Een 61-jarige chronisch zieke vrouw: ‘Je wordt van het kastje naar de muur gestuurd en je doet dit, je doet dat. En uiteindelijk dan gaat er één denken: nee, je bent bipolair, ga je daar naartoe. Ben je helemaal niet bipolair, wist ik ook wel... De normale gang van de gemeente om iets voor elkaar te krijgen dat is al een puinhoop. Dus je wordt daar erg moe van, dan moet je daar al je tijd in steken.’

De ‘juiste’ houding

Veel van de geïnterviewden benadrukken dat ze in de interactie met professionals moeten beschikken over de ‘juiste’ houding. Dit sluit aan bij de *deservingness theory*, die veronderstelt dat bepaalde doelgroepen meer steun ‘verdienen’ dan anderen (Van Oorschot et al., 2017). Het begrijpen van de verwachtingen en normen van de instanties is best ingewikkeld. Ook weten hoe je je het beste kan presenteren, weegt zwaar in het verkrijgen van de juiste ondersteuning. Ilyas (20 jaar), vluchtte op 10-jarige leeftijd met zijn moeder, slachtoffer van het toeslagenschandaal, mee naar het buitenland. Dit heeft ingrijpende gevolgen gehad. Hij geeft aan dat hij zich anders voor moet doen om de juiste hulp te krijgen: ‘Ik merk gewoon dat het zo is, dat heeft m’n moeder me ook zo verteld. Dat je echt moet laten zien hoe slecht het met je gaat, zodat ze iets doen. Dus je moet het echt pushen. Ik ben niet echt een persoon die veel emoties laat zien, weet je. Dus ik zit niet te huilen voor hun, en te zeggen van ja, ik kan het echt niet meer, en dit en dat. Ik zeg gewoon hoe het is, weet je, en dan zien ze niet echt iets om te helpen.’

Mensen in kwetsbare posities moeten laten zien dat ze behoeftig zijn. In de *deservingness theory* staat dit ook wel bekend als *need*; mensen verdienen pas steun als ze het echt heel erg hard nodig hebben. Kim een alleenstaande moeder zegt: ‘Ik heb zelfs een keertje getwijfeld of ik me anders moest gaan kleden of zo of andere schoenen aan moest doen, omdat ik op merkschoenen liep... Toen dacht ik: letten ze daar op? Ik ging gewoon twijfelen... Er zijn mensen die mijn inkomen hebben die er anders bijlopen en dan dus ook anders behandeld worden.’ De juiste houding betekent ook dat je zelf heel erg je best doet. Dat jij er alles aan gedaan hebt. Van mensen wordt dus gevraagd te laten zien dat ze de hulp heel erg hard nodig hebben en tegelijkertijd dat ze er alles aan doen om de problemen zelf op te lossen – een onmogelijke combinatie.

Soms leidt dit zelfs tot vernederende situaties. Dianna, een alleenstaande moeder van 50 jaar, geboren in Latijns-Amerika, moest herhaaldelijk aantonen dat ze ziek is, ze heeft borstkanker. Ze beschrijft haar ervaring met het UWV: ‘Er was een

De juiste houding betekent ook dat je zelf heel erg je best doet

klantbegeleider die wel heel fijn was en er was een keer iemand anders. Zij was zo vervelend dat ik gewoon mijn blouse omhoog heb gedaan en het liet zien. Want zij geloofde het niet...' Dit soort ervaringen kunnen leiden tot stress, schaamte, en gevoelens van onrechtvaardigheid en ongemak (Herd et al., 2023). Dit staat haaks op een systeem dat bedoeld is om mensen te helpen.

Ongelijke verdeling

Het SCP-rapport Eigentijdse Ongelijkheid (Vrooman et al., 2023) laat zien dat er verschillende vormen van kapitaal zijn die bepalen welke positie mensen innemen in de samenleving. Bourdieu definieert kapitaal als *the set of actually usable resources and powers* (1984), ofwel de verzameling van bruikbare hulpbronnen en mogelijkheden. Daaronder vallen economisch kapitaal, cultureel kapitaal, sociaal kapitaal en symbolisch kapitaal. Wij voegen daar instantiekapitaal aan toe: mensen dienen over de juiste kennis en vaardigheden te beschikken, en bovendien de 'juiste' houding te tonen om toegang te krijgen tot hulp. Het is een heel belangrijke hulpbron. Voor mensen in kwetsbare posities, die veelal te maken hebben met overheidsinstanties, kan een ongelijke verdeling van deze hulpbron daadwerkelijk leiden tot uitsluiting. We zien dat enkele geïnterviewden moeite hebben om hun situatie duidelijk te beschrijven, vaak vanwege een reeks problemen die zich hebben opgestapeld.

Het vermogen om met de complexiteit van overheidsinstanties om te gaan kan sterk verschillen tussen mensen. Waar sommige mensen geleerd hadden om met instanties om te gaan, troffen we ook mensen voor wie het een brug te ver is om een hulpvraag te formuleren – en dat is wel nodig om hulp te ontvangen. Het is soms ook best lastig om ordelijk je problemen te kunnen beschrijven, terwijl dat wel gevraagd wordt. Ook sprak niet iedereen de taal.

Soms kan instantiekapitaal 'gekocht' worden met ander kapitaal. Mensen met voldoende inkomen kunnen bijvoorbeeld een belastingadviseur inhuren. Maar dat geldt niet voor de mensen die wij spraken. Wel hebben sommigen de mogelijkheid om hun sociaal netwerk in te zetten. Mensen worden dan geholpen te dealen met instanties door bureaus, vriendinnen of broers en zussen. De jongvolwassenen hebben bijvoorbeeld soms een oudere zus die een voorbeeld biedt. Maar niet iedereen krijgt steun van anderen. Dat is waar maatschappelijke initiatieven zoals Single SuperMom of SHE (Stichting Home Empowerment) van belang kunnen zijn, omdat daar kennis over en ervaringen met instanties worden uitgewisseld (zie ook het gedeelte over collectieve maatschappelijke initiatieven). Het is belangrijk dat overheidsinstanties er alles aan doen om

te zorgen dat het al dan niet hebben van instantiekapitaal minder bepalend wordt voor de toegang tot hulp én dat mensen instantiekapitaal kunnen verwerven. Bourdieu (2018) benadrukt dat verschillende vormen van kapitaal worden doorgegeven van ouder op kind, zoals we hierboven al zagen bij Ilyas: zijn moeder dringt er bij hem op aan dat hij zijn problemen laat zien. Instantiekapitaal ontstaat ook door scholing of ervaringen met professionals. Sommige mensen verwerven instantiekapitaal door herhaalde blootstelling aan bureaucratische regels, processen en gedragingen. Een werkende man (59) die in de schuldhulpverlening zit, heeft door schade en schande met instanties leren omgaan en gebruikt deze ervaringen nu om anderen te helpen. Bij een vrijwilligersorganisatie zet hij zijn kennis in 'om tegen het systeem te vechten'.

Grondige herziening

Mensen met een onzeker bestaan moeten instantiekapitaal hebben om de regelingen te krijgen waar ze recht op hebben. Er zijn grote verschillen in de mate waarin mensen hierover beschikken. Het is belangrijk dat overheidsinstanties zich inspannen om de afhankelijkheid van instantiekapitaal te verminderen. Dit vereist een grondige herziening van het systeem, gericht op het verminderen van regels, instanties, lagen en vooroordelen, met als doel een voorspelbaarder en toegankelijker verzorgingsstaat. ■

Aisa Amagir is onderzoeker en lerarenopleider economie aan de Hogeschool van Amsterdam. **Monique Kremer** is bijzonder hoogleraar Actief Burgerschap aan de Universiteit van Amsterdam en voorzitter van de Adviesraad Migratie (ACVZ). Ze leiden samen het onderzoeksprogramma *Een (on)zeker bestaan in de stad*.

Verder lezen

- Bourdieu, P. (1984). *Distinction: a social critique of the judgment of taste*. Cambridge: Harvard University Press.
- Bourdieu, P. (2018). The forms of capital. In *The sociology of economic life* (pp. 78-92). Routledge.
- Guiaux, M., Wijnhoven, M., Kuik, M., De Bar, E., & Fretz, M. (2021). *Doenvermogen en Basisvaardigheden: Verkenning van de begrippen binnen UWV-context*. Amsterdam: UWV.
- Herd, P., Hoynes, H., Michener, J., & Moynihan, D. (2023). Introduction: Administrative Burden as a Mechanism of Inequality in Policy Implementation. *RSF: The Russell Sage Foundation Journal of the Social Sciences*, 9(4), 1-30.
- Van Oorschot, W., Roosma, F., Meuleman, B., & Reeskens, T. (2017). *The social legitimacy of targeted welfare: Attitudes on welfare deservingness*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Vrooman, C., Boelhouwer, J., Iedema, J., & Torre, A. V. D. (2023). *Eigentijdse ongelijkheid*.
- Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR). (2017). *Weten is nog geen doen: Een realistisch perspectief op redzaamheid*. Den Haag: Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid.



‘INSTANTIE- KAPITAAL’

of hoe te dealen met instanties

Om niet achter het verzorgingsstaatnet te vissen, helpt het als je weet hoe instanties werken. Burgers zouden niet zo vreselijk veel ‘instantiekapitaal’ nodig moeten hebben.

Soms ontworstelen mensen zich aan de bestaansonzekerheid. Neem Fatima (53), die al heel veel achter de rug heeft. Gemigreerd vanuit Marokko, getrouwd met een gewelddadige man, moeizame scheiding, een dreigende onterechte uithuisplaatsing van haar drie kinderen, ernstige rugpijn van zware schoonmaakwerk, de bijstand.

Fatima werd geweldig geholpen door de gemeente - dat mag ook wel eens gezegd worden. In het begin was het zwaar; haar bijstandsconsulent pushte haar om allerlei cursussen te volgen: Nederlandse taal, empowerment, catering, terwijl ze ook als vrijwilliger werkte in een buurthuis. Nu is die vrijwilligersbaan door de gemeente omgezet in een betaalde baan.

Ze is moe maar blij. ‘Ik vroeg niet om hulp, maar liet wel zien dat ik het nodig had.’ Maar hulp is er niet voor iedereen, vervolgt ze. ‘Hoe ik praat, hoe ik doe, ik ben actief. Ik word wél geholpen. Je moet gewoon pittig zijn, serieus, geordend, precies. Dan word je wel naar voren geduwd.’

De weg vinden

Fatima wist waar ze moest zijn en hoe ze zich moest opstellen. Ze had wat je ‘instantiekapitaal’ zou kunnen noemen (wie een betere term heeft mag het zeggen!). Instantiekapitaal betekent dat je je weg kunt vinden naar de regelingen die voor jou relevant zijn. En dan in staat bent om je door de papieren of digitale wirwar heen te werken en te begrijpen welke eisen aan elke af-

**Waarom is de verzorgingsstaat
omgebouwd in een ‘Ikea-model’?**

zonderlijke regeling worden gesteld. Bovendien moet je de *ongeschreven* regels kennen om te krijgen waar je recht op hebt.

Denk aan de socioloog Bourdieu, en dan toegepast op de verzorgingsstaat. Niet bang zijn om je hele hebben en houden te delen, bijvoorbeeld. Anders vis je achter het verzorgingsstaatnet. ‘Je moet echt laten merken hoe slecht het met je gaat, zodat ze iets doen’, zegt Ilyas (20), die te maken kreeg met het toeslagenschandaal. Laat je emoties zien, raadde zijn moeder hem aan. Kim (42) werd van het kastje naar de muur gestuurd. ‘Ligt het aan mijn kleding en merkschoenen’, dacht ze.

Wie te maken heeft met instanties voelt zich voortdurend geïnspecteerd. Hoe je overkomt kan het verschil maken tussen wel of geen hulp.

In maart 2023 publiceerde het Sociaal en Cultureel Planbureau het rapport *Eigentijdse ongelijkheid*, waarbij een nieuwe klassenstructuur werd beschreven aan de hand van vier typen kapitaal: economisch, sociaal, cultureel en persoonskapitaal. Daar zou je instantiekapitaal aan toe moeten voegen.

Instantiekapitaal is ook ongelijk verdeeld en zeer bepalend hoe het met je gaat. In onze samenleving, waarin de verzorgingsstaat zo dominant is, heb je er veel van nodig. Vraag maar eens aan een migrant hoeveel hij heeft moeten bijleren over belastingen, uitkeringen en hoe je je opstelt tegenover een huisarts of politieagent. Maar ook in heel wat burgerinitiatieven en Facebookgroepen - van mensen met chronische ziekten of alleenstaande moeders - gaat het vaak over de vraag hoe te dealen met instanties.

Ondoordringbaar

En dat is juist het probleem: hoe zorg je ervoor dat burgers niet zo vreselijk veel instantiekapitaal hoeven te hebben? En: hoe heeft het zo mis kunnen gaan? Waarom hebben we de verzorgingsstaat omgebouwd in een ‘Ikea-model’, waar mensen thuis alles zelf moeten doen? Waarom hebben we niet voorzien dat marktwerking en decentralisaties leiden tot permanent uitdijende, ondoordringbare lagen en organisaties, die alsmaar zorgen voor nieuwe intermediaire hulptroepen? En waarom zijn we niet kritischer ten opzichte van de inspecterende sociale professionals en hun organisaties die argwanend kijken of mensen wel echt hulp verdienen? Zodat Ilyas zijn problemen niet met tranen hoeft te bewijzen en Kim ook op haar merkschoenen goed geholpen wordt – net als Fatima. ■

Deze column is geschreven door **Monique Kremer** en eerder verschenen in het *Tijdschrift voor Sociale Vraagstukken*.

‘INSTANTIES HEBBEN NOOIT ECHT EEN GROTE INVLOED OP ME GEHAD’

Rayan, 22 jaar: ‘Een jaar of tien geleden heb ik besloten dat ik voor mijn 25e miljonair wil zijn, nu *aim* ik op 40 jaar. Ik ben accountmanager bij een bedrijf dat recruitment websites bouwt en ik heb mijn eigen *webshop* in haarproducten dat wereldwijd goed verkoopt. Voor iedereen om me heen is “rijk worden” een doel op zich. Later financieel zo stabiel zitten dat je alles kan doen wat je wilt.

Toen ik klein was had mijn moeder heel weinig geld. De eerste herinnering die ik aan een instantie heb, is aan een deurwaarder. Toen ik een jaar of vijf was, werden we met het hele gezin uit huis gezet omdat mijn moeder schulden had. Ik had zo’n grote brandweerauto die veel lawaai maakte, die nam die man ook mee. Daarvan dacht ik later wel: serieus? Pak je de brandweerauto van een kind af? Jaren later heb ik hem opnieuw gekocht, dus blijkbaar zat het me wel dwars. Van de opvanglocatie waar we daarna twee jaar zaten, herinner ik me niet zoveel. Ik was niet zo’n stresskip. Als ik bij mijn moeder was en met andere kinderen op de gang kon spelen, was het goed. Ik heb daar niet echt nare herinneringen aan.

‘De eerste herinnering die ik aan een instantie heb, is aan een deurwaarder. Toen ik een jaar of vijf was, werden we met het hele gezin uit huis gezet omdat mijn moeder schulden had. Ik had zo’n grote brandweerauto die veel lawaai maakte, die nam die man ook mee. Daarvan dacht ik later wel: serieus? Pak je de brandweerauto van een kind af?’

Later in mijn leven ben ik weer mensen tegengekomen die ook in die opvang hadden gezeten. Als je vanuit Suriname naar Nederland komt, staan schulden bijna zeker op je te wachten. Nederland is zo’n totaal andere wereld, daar verdrink je gewoon in. Alles is anders. Hoe je in Suriname over straat loopt is anders dan hoe je in Nederland loopt.

Ik kreeg ook de Surinaamse opvoeding. Toen ik ouder werd, was ik een minder makkelijk kind en kreeg ik veel pak slaag. Op een gegeven moment wilde ik dat niet meer en ben ik weggegaan. Ik was vijftien, zestien – en ik mocht van mijn moeder niet meer terugkomen. Toen begonnen de instanties weer. Op school ging het niet lekker. Thuis was chaos, want ik heb een broer die zware crimineel is, die ging de hele tijd gevangenis in, gevangenis uit. En zelf heb ik ook in de Top600 gestaan. Het ging over heel veel aspecten in het leven.

Alles wat je op die leeftijd kunt krijgen qua hulp heb ik toen gekregen. Als we bij mijn moeder thuis een gesprek hadden, moesten we de tafel uitschuiven, zoveel instanties waren er. We waren met 15, inclusief mijn moeder en mij.

Al die mensen hebben wel hun best gedaan, het waren wel mensen met een hart. Ga het maar doen, kinderen als mij ergens naar toe te leiden. Ik wilde niks, alleen gewoon chillen met



Ik had zo'n grote brandweerauto die veel lawaai maakte, die nam die man ook mee.

mijn vrienden. Maar of dit de way to go is? Het waren meestal witte mensen, er waren veel cultuurverschillen. Zij hebben niet meegemaakt wat jij meemaakt, ze snappen niet waar je staat, waar je thuis mee *strugglet*. Er was wel iemand die voor me door het vuur ging, Nienke heet zij, ik zie haar nog wel eens in de buurt, zij wilde wel echt dat het beter met me ging. Maar er was niemand die me echt *begreep*.

'Al die mensen hebben wel hun best gedaan, het waren wel mensen met een hart. Ga het maar doen, kinderen als mij ergens naar toe te leiden. Ik wilde niks, alleen gewoon chillen met mijn vrienden. Maar of dit de way to go is?'

Dus we waren allemaal wel aanwezig op die overleggen en je probeert het, maar ja. Zou ik hier terecht gekomen zijn zonder al die instanties? Vast wel. Sommige dingen losten zich ook met de jaren op. Mijn broer ging definitief het huis uit, mijn moeder realiseerde zich dat ik te oud werd om een pak slaag te geven, mijn oudere zussen gingen werken, waardoor we als

gezin op de sociale ladder stegen. Opeens werd het een meer normaal leven. Er was meer rust binnen ons huis.

De laatste keer dat ik met instanties te maken had, was door een kleine schuld. Van mijn zorgverzekering en studie. Ik had al wel uit mezelf een budgetcoach gezocht, omdat ik toen ik 18 was al best veel verdiende met mijn onderneming, maar het ook allemaal uitgaf. Dat leek me toch niet handig. Van mijn moeder kon ik al helemaal niets over geld leren, dus toen dacht ik: ik zoek een coach. Van hem heb ik blijkbaar toch niet genoeg geleerd, want daarna kreeg ik brieven over die schuld. Dat lag waarschijnlijk ook aan mij trouwens, want mij iets aan het verstand brengen kan lastig zijn. De schuld heeft nooit echt impact op me gehad. Het is maximaal 8000 euro in totaal geweest. Niet iets wat je in je broekzak hebt, maar ook niet om je leven overhoop te gooien. Nu let ik wel beter op mijn vaste lasten.

Dus ja, de instanties... Het is niet dat ik ze niet vertrouw, behalve de politie, maar dat geldt voor iedereen in Holendrecht. Het is meer dat ze nooit echt een grote invloed op me hebben gehad. Je moet het toch zelf en met je eigen mensen doen.' ■

Evelien Vos is auteur bij Uitgeverij Van Oorschot. De portretten zijn gebaseerd op levensverhalen van de geïnterviewden.

Cijfers en motieven bij niet-gebruik

WAAROM NIET IEDEREEN GEBRUIK MAAKT VAN INKOMENSVOORZIENINGEN

Best veel mensen vragen niet alle inkomensondersteunende regelingen waar zij recht op hebben aan. Dit is het zogeheten niet-gebruik. Op basis van literatuuronderzoek zoomen we in op de omvang en de kenmerken van de groep. Wat zijn de motieven om regelingen niet aan te vragen? En wat de financiële consequenties?

Meer dan één op de drie huishoudens in Nederland heeft naar eigen zeggen moeite met rondkomen (Groen et al., 2022). Zelfs als alle mogelijke (armoede-)regelingen, inkomensondersteuning en toeslagen worden aangevraagd, zijn er groepen in Amsterdam (en in Nederland) waarvan de uitgaven hoger zijn dan de inkomsten. Denk daarbij aan zelfstandige 18- tot 21-jarigen die praktisch zijn opgeleid, alleenstaande ouders en 50-plussers met een chronische ziekte. In theorie zouden sommigen wel rond kunnen komen, mits ze zéér goed met geld kunnen omgaan, geen persoonlijk onvermijdbare uitgaven hebben én alle inkomensondersteunende regelingen aanvragen waar zij recht op hebben.

Omvang niet-gebruik

Hoe groot is de groep mensen die maken geen gebruik maakt van specifieke regelingen? Dit is te zien in tabel 1.

Niet-gebruik algemene bijstand

In Amsterdam maakt 34 procent van de rechthebbende huishoudens geen gebruik

van bijstand (O&S, 2022). In Nederland is dat 35 procent (ISZW, 2021) en in Rotterdam ligt het aandeel iets lager: op 28 procent (OBI/O&S, 2023). Wellicht is het interessanter om te kijken naar langdurig niet-gebruik (langer dan een jaar niet-gebruiker) in plaats van het niet-gebruik op enig moment: in Amsterdam is 29 procent van het totale niet-gebruik langdurig,

vergeleken met 32 procent in Nederland gemiddeld en 33 procent in Rotterdam. Onder de niet-gebruikers zijn kortdurend rechthebbenden dus oververtegenwoordigd.

Niet-gebruik AIO en Amsterdamse gemeentelijke regelingen

Mensen in de pensioengerechtigde leeftijd die geen (volledige) AOW ontvangen,

TABEL 1

regeling	populatie	% niet-gebruik	waarvan langdurig niet-gebruik (%)
algemene bijstand	Nederland	35	32
algemene bijstand	Amsterdam	34	29
algemene bijstand	Rotterdam	28	33
AIO	Amsterdam	43-49	
Stadspas	Amsterdam	27	
Collectieve zorgverzekering	Amsterdam	47	
Gratis OV	Amsterdam	28	
Scholierenvergoeding	Amsterdam	24	
Kindregelingen totaal	Amsterdam	11	
huurtoeslag	Nederland	10	
kindgebonden budget	Nederland	15	

TABEL 2

regeling	populatie	leeftijd	eenoudergezin	thuiswonende jongere	zelfstandige	bijstandsgerechtigd	pensioengerechtigd	werkend	hoog inkomen	opleiding	niet-westerse migratie-achtergrond	hoogte voorziening/toeslag
Bijstand	Amsterdam	+	+	-	-				-			+
AIO	Amsterdam								-		+	+
Stadspas	Amsterdam	+	+			+						
Collectieve zorgverzekering	Amsterdam	+			-	+	+					
Gratis OV	Amsterdam										+	
Scholierenvergoeding	Amsterdam		+		-	+		-				
Kindregelingen verzamelbereik	Amsterdam		+		-	+						
gemeentelijke inkomens ondersteuning (algemeen)	werkende Nederlanders	+			-					+		
huurtoeslag	Nederland		+					-	-			+
kindgebonden budget	Nederland	-			-				-			+

hebben recht op een aanvullende inkomensvoorziening ouderen (AIO), tot het wettelijk sociaal minimum. Dit geldt voor mensen die na hun vijftiende levensjaar naar Nederland zijn gekomen, of voor mensen die (tijdelijk) in het buitenland hebben gewoond. Het percentage niet-gebruik van de regeling is in Amsterdam met 43-49 procent vrij hoog, maar wel iets lager dan in Nederland (48-56%; Algemene Rekenkamer, 2019). De gemeentelijke regelingen van Amsterdam kennen een veel lager niet-gebruik, variërend van 11 procent voor de Amsterdamse kindregelingen tot 27 procent niet-gebruik van de stadspas.

Niet-gebruik toeslagen

Het Centraal Plan Bureau (CPB, 2019) heeft onderzoek gedaan naar het niet-gebruik van huurtoeslag en kindgebonden budget op nationaal niveau. Amsterdamse cijfers zijn niet beschikbaar. Het niet-gebruik van de huurtoeslag bedraagt 10 procent, en van het kindgebonden budget 15 procent.

Kenmerken niet-gebruik

Tabel 2 geeft weer wat er bekend is over het gebruik en niet-gebruik van kenmerken van regelingen door verschillende groepen. De tabel is als volgt te lezen: de kans op het gebruik van bijstand is hoger naarmate de leeftijd toeneemt (+). De kans op het gebruik van bijstand is kleiner voor thuiswonende jongeren in vergelijking tot andere huishoudentypen (-). Heel kort samengevat kunnen we op basis van de tabel het volgende concluderen over het algemene voorzieningen-gebruik:

- Zelfstandigen (met een eigen bedrijf) kennen een hoog niet-gebruik van voorzieningen;
- Eenoudergezinnen kennen een laag niet-gebruik van voorzieningen;
- Bijstandsgerechtigden kennen een laag niet-gebruik van voorzieningen (anders dan bijstand);
- Jongeren kennen een hoger niet-gebruik van voorzieningen dan ouderen;

- Hoe hoger het inkomen, hoe hoger het niet-gebruik;
- Hoe lager het bedrag van de voorziening, hoe hoger het niet-gebruik.

Motieven voor niet-gebruik

Er zijn verschillende onderzoeken gedaan naar de redenen voor niet-gebruik. Complexiteit, onduidelijkheid en onzekerheid zijn daarin een rode draad (o.a. Tempelman et al., 2011, Van Gaalen et al., 2022, Slagman et al., 2023).

Ingewikkelde regels en procedures

Veel en ingewikkelde regels zorgen voor hoger niet-gebruik. Hetzelfde geldt voor regelingen waarbij mensen bij de aanvraag veel informatie moeten overleggen om aanspraak te kunnen maken op ondersteuning. Ingewikkelde aanvraagprocedures, lange wachttijden en onduidelijke informatie zorgen ervoor dat mensen in het proces afhaken. Als mensen niet actief op de ondersteuning worden gewezen, stijgt het niet-gebruik eveneens.

In het verlengde hiervan zijn onbekendheid met de regelingen, de toelatingscriteria en de aanvraagprocedures een oorzaak voor niet-gebruik. Zeker onder werkenden met een laag inkomen lijkt niet iedereen op de hoogte van alle regelingen, of denken mensen geen recht te hebben op ondersteuning.

Hoge lasten en weinig opbrengst

Niet al het niet-gebruik komt voort uit onbekendheid. Mensen maken ook een kosten-batenafweging, waarbij ze de opbrengst lijken af te wegen ten opzichte van de (administratieve) last. Wanneer de ondersteuning een relatief klein financieel voordeel oplevert, is het niet-gebruik relatief hoog. Dit zagen we eerder ook terug in tabel 2. Ook een hoge administratieve last zorgt voor een hoger niet-gebruik.

Onzekerheid over recht op ondersteuning

Bij veel regelingen wordt vaak pas achteraf vastgesteld of de ondersteuning terecht is uitgekeerd of dat deze (deels) moet worden terugbetaald. Dit zorgt voor onzekerheid en terughoudendheid om deze aan te vragen. Dat deze angst niet geheel onterecht is, blijkt uit een studie van het CPB die laat zien dat 29 procent van de huurtoeslag en 33 procent van het kindgebonden budget achteraf wordt gesteld (CPB, 2019).

Jongeren kennen een hoger niet-gebruik van voorzieningen dan ouderen

Een hoge administratieve last zorgt voor een hoger niet-gebruik

Wantrouwen en stigmatisering

Tot slot is het gevoel niet vertrouwd te worden een reden om ondersteuning vanuit de overheid te mijden. In een onderzoek naar verborgen armoede onder werkenden gaven verschillende respondenten aan 'hun hand niet te willen ophouden', maar ook dat zij bang zijn om als fraudeur te worden aangemerkt als zij (onbedoeld) fouten maken (Custers et al., 2023). Soms zoeken zij dan liever hulp binnen hun netwerk dan bij de overheid om hulp te vragen.

Financiële consequenties

Uit het voorgaande blijkt dat het niet-gebruik hoog is bij mensen die recht hebben op een kleine aanvulling uit de bijstand. De bedragen zijn weliswaar klein, maar bij een laag inkomen kan dit het verschil maken tussen wel en niet rondkomen. Bovendien valt te verwachten dat mensen die geen aanvulling uit de bijstand aanvragen ook geen andere aanvullende lokale regelingen aanvragen.

Het Nibud heeft begin 2023 (Van Gaalen et al., 2023) al de bestedingsruimte van drie groepen inwoners in kaart gebracht wanneer ze alle inkomensondersteuning aanvragen. In tabel 3 en 4 laten we ter vergelijking de bestedingsruimte zien van een alleenstaande ouder met twee jonge kinderen die geen aanvullende bijstand en overige lokale regelingen aanvraagt en van een huishouden op bijstandsniveau met een thuiswonend kind boven de 18 waarvan het kind geen bijstand aanvraagt. We vergelijken deze uitkomsten met de saldi in een situatie waarin wel alle ondersteuning is aangevraagd.

Complexiteit, onduidelijkheid en onzekerheid zijn een rode draad

TABEL 3 Alleenstaande ouder met en zonder aanvulling bijstand en lokale regelingen

	Zonder lokale regelingen en inkomen op 90% bijstand	Met lokale regelingen en inkomen aangevuld tot bijstand
<i>Inkomsten</i>		
Netto besteedbaar inkomen	3.352	3.541
<i>Uitgaven</i>		
Vaste lasten	2.413	2.316
Reserveringsuitgaven	299	269
Huishoudelijke uitgaven	473	470
Sociale participatie	224	174
Totaal uitgaven	3.409	3.229
Saldo inkomsten min uitgaven	-57	312

TABEL 4 Saldi gezin met kind 18+ met en zonder bijstand

	Gezin op bijstandsniveau met kind 18+ zonder bijstand	Gezin op bijstandsniveau met kind 18+ met bijstand
<i>Inkomsten</i>		
Netto besteedbaar inkomen	2.544	2.784
<i>Uitgaven</i>		
Totaal vaste lasten	1.597	1.515
Totaal reserveringsuitgaven	435	435
Totaal huishoudelijke uitgaven	713	711
Sociale participatie	266	207
Totaal uitgaven	3.011	2.868
Saldo inkomsten min uitgaven	-467	-84

Een alleenstaande ouder die geen aanvullingen ontvangt komt iedere maand 57 euro tekort, ook als ze goed met geld omgaan en er geen andere onvermijdbare uitgaven of tegenvallers zijn. Dat betekent dat niet-gebruik voor deze huishoudens leidt tot tekorten en de daarmee gepaard gaande geldzorgen.

Bij een huishouden met een bijstandsuitkering en een thuiswonend kind boven de 18 zien we nog grotere tekorten ontstaan. Wanneer het volwassen kind bijstand en aanvullende lokale voorzieningen aanvraagt, zien we alsnog een tekort van 84 euro op de maandbegroting. Vraagt het volwassen kind geen bijstand en lokale voorzieningen aan, dan loopt het tekort op tot meer dan 400 euro per maand. Zulke grote tekorten leiden onherroepelijk tot financiële problemen. ■



Cora van Horsen (l) is hoofd van het kennisteam bij het Nibud.

Hetty van Kempen (r) is als senior onderzoeker verbonden aan Onderzoek en Statistiek van de Gemeente Amsterdam.

Niet-gebruik leidt in sommige huishoudens tot tekorten

Verder lezen

- Ahamiane, S., Hoedemaker, R., & Michon, L. (2020). *Evaluatie AIO in Amsterdam. Onderzoek naar het niet-gebruik van de aanvullende inkomensvoorziening ouderen (AIO)*. Amsterdam: OIS.
- Algemene Rekenkamer. (2019). *Ouderdomsregelingen ontleed*. Den Haag: Algemene Rekenkamer.
- Berkhout, E., Bosch, N., & Koot, P. (2019). *Gebruik (en niet-gebruik) van toeslagen in Nederland. Empirische analyse van huurtoeslag en kindgebonden budget*. Den Haag: CPB.
- Custers, A., Desain, L., & Coonen, W. (2023). Vindplaatsen verborgen armoede onder werkenden. *Tijdschrift voor Arbeidsvraagstukken*, 39(3), 351-370.
- Groen, A., Van Horssen, C., & Veerman, N. (2022). *Rondkomen en betalingsproblemen. Ervaringen van Nederlandse huishoudens in onzekere tijden*. Utrecht: Nibud.
- Hoedemaker, R., Van Kempen, H., Schmitz, D., Reijnen, A., & Wentink, T. (2023). *Niet-gebruik van algemene bijstand in Rotterdam*. Rotterdam: OBI/Amsterdam: O&S.
- Hoedemaker, R., Van Kempen, H., & Schmitz, D. (2022). *Niet-gebruik van algemene bijstand in Amsterdam*. Amsterdam: O&S.
- Inspectie SZW. (2021). *Niet-gebruik van de algemene bijstand. Een onderzoek naar de omvang, kenmerken, langdurigheid en aanpak*. Den Haag: ISZW.
- Slagman, A., Lauritsen, D., Visser, A., & Blom, M. (2023). *Niet-gebruik inkomensondersteunende regelingen SZW, een synthese-studie*. Den Haag: Significant/APE.
- Tempelman, C., Houkes-Hommes, A., & Prins, J. (2011). *Niet-gebruik inkomensondersteunende maatregelen*. Amsterdam: SEO.
- Van Gaalen, C., Veerman, N., Wieman, C., & Van Horssen, C. (2023). *Een (on)zeker inkomen in de stad. Inkomensondersteuning in een onzeker bestaan*. Utrecht: Nibud.
- Van Gaalen, C., Delhaals, J., & Van Horssen, C. (2022). *Verborgen armoede op de werkvloer. Kwalitatief onderzoek onder werknemers en zzp'ers*. Utrecht: Nibud.



‘IK WAS NOOIT EEN PRATER, DAT MOEST IK WORDEN’

Sharon, 33 jaar: ‘Sinds anderhalf jaar werk ik als verzorgende. De cliënten zelf zijn het leukst, de ene dag werken ze mee, de andere dag zijn ze niet in een goede bui. Dat maakt het boeiend: onderzoeken wat er dan aan de hand is. Ondanks alles wil ik toch met mensen werken en ze helpen. Mijn vertrouwen is niet zodanig geschaad dat ik niet meer van mensen houd.

Ik was 18 toen ik mijn zoon kreeg en een tijdje in een tienermoederhuis woonde. Daar hebben ze al iets over jou te zeggen, voordat jij iets hebt gezegd. Mijn gevoel was dat ik me als jonge moeder tien keer zo hard moest bewijzen. Je wordt gezien als kind, terwijl je ook een mens bent dat zelf dingen wil. Ik had een droom om ooit een winkeltje te beginnen. Mijn eigen kleding te ontwerpen. Die droom werd door alle instanties neergeslagen. Dat was heel kwetsend. Juist als je al uit een leven komt waar je heel veel teleurstelling kent, heb je die dromen heel hard nodig! Ook al lijkt het onwerkelijk, moedig diegene aan dat het op een dag gaat lukken; dat is mijn advies.

‘Ik was 18 toen ik mijn zoon kreeg en een tijdje in een tienermoederhuis woonde. Daar hebben ze al iets over jou te zeggen, voordat jij iets hebt gezegd. Mijn gevoel was dat ik me als jonge moeder tien keer zo hard moest bewijzen.’

Dat was mijn eerste ervaring met instanties: ze luisteren niet echt naar je en ze pakken je dromen af. Later is mijn zoon een

paar jaar door jeugdzorg uit huis geplaatst. In die tijd kwamen er tien verschillende instanties bij me over de vloer. Je leert wat je aan welke organisatie hebt. Jeugdzorg, daar praatte ik op een gegeven moment niet meer mee. Alles wat ik zei werd opgeslagen in dossiers en jaren later in mijn gezicht gesmeten.

De persoon van Streetcornerwork die mij toen hielp en de schuldhulpverlener die ik had, vertrouwde ik juist honderd procent. Zij waren er niet alleen om dingen voor me te regelen, maar ook emotioneel betrokken. Zij hebben me tot in de zittingen bijgestaan. Ze hebben een therapeut gezocht om me uit een depressie te halen, ze stonden me bij toen mijn zoon weer thuis was en ik nog helemaal kapot was van alles, zij waren er echt voor mij. Eigenlijk zouden alle instanties zo moeten werken.

Het is niet zo dat alles soepel ging hoor. Ik had ook ruzie met de schuldhulpverlener. Dan riep ik: “Ik ben ook een volwassene en een ouder!” Hij bepaalde veel. Een cadeautje voor mijn kind en de verjaardag zelf, daar was dan een bepaald budget voor. Hij is een Nederlander, ik heb een andere cultuur. No offence, ik doe niet een bakje koffie en een taartje, wij doen lekker eten en cadeautjes, daar voelde ik geen ruimte voor. Maar ik heb ook handige dingen geleerd. Brieven schrijven, instanties bellen en



wat je dan moet zeggen. Ik was nooit een prater, dat moest ik worden. Wat ik wel vreemd vond: je leert omgaan met instanties, maar niet met geld.

‘Ik had ook ruzie met de schuldhulpverlener. Dan riep ik: “Ik ben ook een volwassene en een ouder!” Hij bepaalde veel. Een cadeautje voor mijn kind en de verjaardag zelf, daar was dan een bepaald budget voor. Hij is een Nederlander, ik heb een andere cultuur. No offence, ik doe niet een bakje koffie en een taartje, wij doen lekker eten en cadeautjes, daar voelde ik geen ruimte voor.’

Uiteindelijk was ik het helemaal zat, al die instanties. En dat “je moet, je moet, je moet”. Toen heb ik voorgesteld om een deel van de vaste lasten over te nemen om te oefenen. Dat ging goed en stap voor stap deed ik steeds meer zelf. Uiteindelijk heb ik nooit meer schulden gehad. Wat ik mezelf toen heb geleerd was: je kunt alleen jezelf vertrouwen, dus doe het! Ik wilde een voorbeeld voor mijn zoon zijn.

Nu ben ik 33 en mijn kinderen zijn 15, 7 en 6. Waar we nu wonen is prachtig. We hebben echt geluk gehad, we kregen dit huis omdat ons vorige huis moest worden gesloopt. Ik gun mijn kinderen een plek om te spelen, een eigen kamer en dat hebben ze nu eindelijk! Ik vond dat we dit wel verdiend hadden.

Helaas moest ik anderhalf jaar geleden alles op alles zetten om mijn huis niet kwijt te raken. Mijn ex-partner die hier nog wel eens over de vloer kwam, had ruzie gehad met mijn buurvrouw. Uit wraak had zij de Belastingdienst gebeld en gezegd dat hij bij ons woonde, wat niet waar was. De bijstand die ik had, is toen abrupt gestopt. De afdeling Handhaving is langs geweest en die ging van 0 naar 100. Zonder ook maar onderzoek te doen. Dat je zo met mensen omgaat, dat kan ik nog steeds niet begrijpen.

Gelukkig ben ik inmiddels goed in boekhouden en ik had ook mijn kinderen verteld wat er speelde. Ik wilde niet dat het een geheim werd en zij voelden de spanning ook wel. Ik was continu aan het bellen in de keuken. In een paar weken tijd heb ik toen met hulp van mijn netwerk mijn huidige baan gevonden. Dat is wel een rode draad in mijn leven, tegenslagen zet ik om in kracht en positiviteit.’ ■

Evelien Vos is auteur bij Uitgeverij Van Oorschot.

Toegankelijk, betrouwbaar en opbouwend

HOE HULP VOOR MENSEN MET EEN ONZEKER BESTAAN BETER KAN

In het leven van mensen met een onzeker bestaan zijn veel dingen ingewikkeld en onvoorspelbaar. Dit geldt ook voor de hulp die zij krijgen van overheidsinstanties. Mensen met een onzeker bestaan hebben betere hulp nodig. Die moet toegankelijk, betrouwbaar en opbouwend zijn.

Veel van de mensen die wij in het kader van dit onderzoeksprogramma hebben gesproken, hebben goede ervaringen met ondersteuning vanuit maatschappelijke organisaties en met hulp van sociale contacten zoals familie, buurtgenoten en betrokken werkgevers. Het gaat dan bijvoorbeeld om hulp bij het invullen van formulieren, aanvragen van regelingen, bellen met instanties of simpelweg een luisterend oor.

Dergelijke hulpbronnen ondersteunen mensen met een onzeker bestaan in de omgang met tegenslagen en het vinden van de weg in de verzorgingsstaat. Maar ook om problemen met overheidsinstanties het hoofd te bieden. Zo vertelde Layla (alleenstaande moeder) dat ze na haar scheiding drie maanden moest wachten op een bijstandsuitkering. Hierdoor had ze tijdelijk geen financiële middelen en kon ze haar huur niet betalen. Ze maakte schoon bij een bakker in de buurt in ruil voor eten. Toen uithuiszetting dreigde, belde ze 'echt alle maatschappelijk werkers, maar die zeiden "we kunnen jou niet helpen."' Uiteindelijk heeft ze haar broer om hulp gevraagd. 'Hij heeft me geholpen om de deurwaarder even tegen te houden.'

Niet iedereen heeft echter zulke waardevolle contacten (De Klerk et al., 2023). In dat geval kunnen mensen alleen een

beroep doen op hulp vanuit overheidsinstanties. Ook mensen met goede ondersteuning vanuit hun sociale netwerk hebben daarnaast hulp nodig van de overheid, voor financiële ondersteuning bijvoorbeeld. Veel van de mensen die wij gesproken hebben, hadden echter geen goede ervaringen met overheidsinstanties. Hoe kan dat beter?

Van ingewikkeld naar toegankelijk

Mensen weten vaak niet waar ze precies moeten zijn, wat voor hulp ze kunnen vragen en hoe ze dat moeten doen (De Klerk et al., 2023). Zo vertelde Bep (50-plusser): 'Ik probeer van alles en nog wat uit te zoeken. Ik zoek me eerst te pletter en vervolgens ga ik actie ondernemen.' Mensen hebben echter niet altijd het vertrouwen dat ze voldoende toegerust zijn om met

**'Ik zoek me eerst te pletter en
vervolgens ga ik actie ondernemen'**



overheidsinstanties om te kunnen gaan (zie ook het artikel over 'instantiekapitaal' in dit magazine). Bep vertelde bijvoorbeeld waarom zij en haar man geen schuldhulpverlening aanvragen: 'Ik durf gewoon niet. Dan heb ik iemand nodig die er verstand van heeft en erbij zit.'

Als mensen de weg weten te vinden, worden ze door te strakke regels, gebrek aan tijd, middelen en kennis bij overheidsinstanties niet altijd goed geholpen (zie ook Plaisier et al., 2023). Zij hebben hierdoor bijvoorbeeld (tijdelijk) te weinig financiële middelen om rond te kunnen komen, krijgen geen toegang tot de zorg die zij nodig hebben en kunnen geen woonruimte of een betaalde baan vinden. Soms duurt het te lang voordat er hulp is, of is er überhaupt geen contact mogelijk met bijvoorbeeld een klantmanager van de sociale dienst of iemand van de woningbouwvereniging. Mensen voelen zich daardoor niet gehoord of gezien. In de woorden van Anjali (50-plusser): 'Het heeft geen zin. Niemand ziet mij.'

De interviews gaven ook aanknopingspunten voor verbeteringen. Toegankelijkheid was een terugkerend thema. Dat wil zeggen, eenvoudig te vinden, makkelijk te krijgen, overzichtelijker en zonder veel 'papierwerk en wachtlijsten', in de woorden van Anjali. Mohamed (50-plusser) zei: 'Wij krijgen allemaal extra'tjes van de gemeente. Doe maar gewoon één bedrag op het salaris, klaar! (Er zijn nu) te veel instanties.' De Stadspas is een voorbeeld van toegankelijke hulp. In de woorden van Khadija (alleenstaande moeder): 'De stadspas, echt *keep it like that*.' Het geeft mensen de mogelijkheid om activiteiten te ondernemen die ze zelf waardevol vinden, zonder administratief gedoe of zorgen over geld.

Een ander voorbeeld van een positieve ervaring met hulp komt van Steven, een mbo-student, die vertelde over zijn mentor: 'Ik had een hele aardige mentor. Hij heeft super veel dingen voor mij geregeld. Alles wat ik vroeg dat werd wel geregeld.' Om adequate hulp te bieden is het nodig om goed te luisteren, een relatie op te bouwen, mensen te leren kennen en hen te helpen waar zij dat zelf nodig achten. Meerdere jongvolwassenen, zoals Roberto, spraken hun behoefte uit voor meer hulp bij 'het oriënteren en het voorbereiden op hoe je 18 wordt. Want je leert niet op school hoe je je zorgverzekering doet. Dat is hartstikke belangrijk als je 18 wordt. Je leert niet hoe bepaalde beroepen zijn. En ik denk serieus dat dat iets is waar mensen behoefte aan hebben.' Er wordt teveel vanuit gegaan dat jongvolwassenen met behulp van hun ouders leren hoe ze moeten omgaan met alles wat er op ze afkomt als ze 18 worden. Voor veel jongvolwassenen met een onzeker bestaan geldt dat echter niet en ze weten vaak ook niet waar ze moeten zijn om hier hulp bij te krijgen. Wat mensen nodig hebben is toegankelijke hulp die aansluit bij hun behoeften en mogelijkheden

Soms is er überhaupt geen contact mogelijk met een klantmanager

De Stadspas is een voorbeeld van toegankelijke hulp

Van onberekenbaar naar betrouwbaar

Veel mensen noemden hulp van overheidsinstanties onberekenbaar. Wat mensen het meeste stress geeft, is de angst dat een uitkering wordt stopgezet, of, in het ergste geval, dat ze ontvangen financiële ondersteuning moeten terugbetalen, doordat er iets in hun leven of het beleid is veranderd (zie ook Simonse et al., 2023). Deze angst kwam vooral ter sprake in relatie tot bijstand, toeslagen en arbeidsongeschiktheid. Zo vertelde Imane, een alleenstaande moeder die lange tijd betaalde banen heeft gehad, dat ze honderd procent was afgekeurd vanwege een chronische ziekte. Na een herkeuring door het UWV 'hebben ze mijn afgekeurd weggehaald' en verloor ze haar arbeidsongeschiktheidsuitkering, terwijl ze nog steeds chronisch ziek is. Ze kwam hierdoor in de bijstand terecht en heeft weinig geld om rond te komen.

Naast onberekenbare financiële hulp, ervaren mensen veel wisselingen van contactpersonen waardoor ze steeds opnieuw hun verhaal moeten doen, een relatie moeten opbouwen, leren wat er precies van hen verwacht wordt en wat ze aan hun nieuwe klantmanager, coach of maatschappelijk werker hebben (zie ook Engbersen et al., 2022). Michael, een jongvolwassene, vertelde over zijn ervaring met gezinscoaches: 'Eentje ging met pensioen, die andere was gewoon weg en de derde, dat ging wel oké, maar dat was ook afgelopen, want ik had er zelf geen zin meer in en het ging weer goed, dus ik wou het niet meer.'

Soms weten mensen niet meer wie nu hun contactpersoon is. Alicia, een alleenstaande moeder die een bijstandsuitkering ontvangt, vertelde dat ze al drie jaar geen klantmanager heeft gezien. Ze heeft sporadisch telefonisch contact met steeds een andere klantmanager. Hierover zei ze: 'Ik had er daarna nog één en nog één en toen belde weer iemand anders die zei: 'Ik ben jouw klantmanager, mevrouw.'

Mensen met een onzeker bestaan hebben baat bij betrouwbare hulp. Dat betekent dat ze ervan op aan kunnen, weten waar ze aan toe zijn en erop kunnen rekenen, letterlijk, als het om geld gaat. Duurzame relaties met hulpverleners zijn hierbij essentieel (Engbersen et al., 2022). In het leven van mensen met een onzeker bestaan is veel onberekenbaar. Hulpverleners die zomaar verdwijnen of te vaak wisselen dragen hieraan bij. Stabiele, betrouwbare hulp biedt ze juist houvast in roerige tijden.

Van ondermijnd naar opbouwend

Mensen beschreven hulp vanuit overheidsinstanties vaak als afstandelijk, koud en veeleisend. Er is weinig contact en er wordt niet goed geluisterd. Ook de standaard zakelijke brieven ervaren mensen vaak als onprettig. In contact met hulp-

verleners missen ze bovendien persoonlijke aandacht. Rinus (50-plusser): 'Niemand zegt: "Hoe gaat het met je knie? Hoe gaat het met je rug? Gaat het goed met je?".' Mensen vertellen vooral over slechte ervaringen met de Belastingdienst, het UWV en de gemeentelijke sociale dienst. Ze ervaren dat deze instanties hen niet vertrouwen, en bij voorbaat als fraudeur bestempelen en behandelen. Uitkeringen worden te snel gestopt of er wordt met stoppen gedreigd. Zo vertelde Mohamed: 'Het is jouw schuld, ze kennen jou niet. "Jij komt niet op tijd, jij dit, jij dat. Straks stoppen we jouw uitkering."'

In het ergste geval maakt 'hulp' vanuit overheidsinstanties de problemen die mensen ervaren erger, en dat vormt een van de vele obstakels waar mensen met een onzeker bestaan mee te maken hebben (zie ook Plaisier et al., 2023). Martin (50-plusser) zei: 'De gemeente staat me in de weg, met die tijdelijke dingetjes. En dat dingetjes ineens veranderen, dan moet je opeens weer terugbetalen, maar als je weinig hebt dan moet je al langer vooruit plannen. Dus als je uitgavenpatroon zo is dat je ervan uitgaat dat er een bepaald bedrag binnenkomt en dat valt dan weg, dan ga je onderuit.' De tijdelijkheid en onberekenbaarheid van hulp zorgt ervoor dat het mensen geen zekerheid biedt, maar juist bijdraagt aan hun onzekere bestaan. Het meest duidelijke voorbeeld hiervan is het toeslagenschandaal. Eva (alleenstaande moeder) vertelde: 'Ik ben een gedupeerde van de toeslagenaffaire. Dat begon in 2012, toen kreeg ik de eerste rekening van 30.000 euro. En of ik die even kon betalen binnen twee weken. Je kinderen mogen niet meer naar de opvang, ja, niks was meer mogelijk eigenlijk. Dus alles stopte.' Het toeslagenschandaal bleek de problemen van een aantal jongvolwassenen en alleenstaande moeders die we hebben gesproken (mede) te hebben veroorzaakt of verergerd.

Anderen beschreven hoe interacties met hulpverleners ondermijnend kunnen zijn. Zo vertelde Kim (alleenstaande moeder): 'Het UWV voelde een beetje als de IND. Heel onvriendelijk. Ik voelde me net een hond. Omdat ik een halfbloedje heb, heeft iemand aan mij gevraagd of ik me liggende staande hield.' Dergelijke denigrerende opmerkingen breken mensen af. Opbouwende hulp biedt een luisterend oor. In de woorden van Gabriel, een mbo-student: 'De meeste problemen bij studenten, ze hebben gewoon iemand nodig om hun hoofd te luchten.' Opbouwende hulp kenmerkt zich ook door inlevingsvermogen en (gelijk)waardigheid. Michael vertelde over een goede ervaring met zijn gezinscoach: 'Hij communiceerde alsof ik gewoon een normaal persoon was en niet een kind met 10.000 beperkingen. Dat werkt veel beter dan dat je zo tegen me gaat praten van "ah, wat is er aan de hand?" Praat normaal.' Gelijkwaardigheid betekent ook dat mensen vertrouwen en autonomie

Soms maakt 'hulp' van overheidsinstanties de problemen juist erger

Opbouwende hulp stelt mensen in staat hun verantwoordelijkheden te nemen

krijgen. Zo zei Anjali: 'De gemeente kan verschil maken door te zeggen: "Als jij dat wil, ga ermee aan de slag."'

Opbouwende hulp vormt geen obstakel, breekt mensen niet af, maar helpt ze vooruit. Concreet betekent het bijvoorbeeld dat instanties niet pas contact leggen als er geld terugbetaald moet worden, want dan komen mensen van de regen in de drup. Steven vertelde: 'Ik denk dat ik wel meer duidelijkheid nodig had van DUO, of school bijvoorbeeld, want ik had het schoolgeld niet betaald toen. En ik heb daar nooit iets van gehoord totdat ze het kwamen innen.' Opbouwende hulp stelt mensen in staat hun verantwoordelijkheden te nemen, hun verplichtingen na te komen en hun ambities te bereiken. Daarvoor is vertrouwen in mensen nodig, zodat zij op hun beurt vertrouwen kunnen hebben in hulpinstanties. ■



Josien Arts is universitair docent sociologie aan de Universiteit van Amsterdam.

Verder lezen

De Klerk, M., Eggink, E., Plaisier, I., & Sadiraj, K. (2023). *Zicht op zorgen. Kerncijfers over de problemen, hulpbronnen, leef-situatie en ondersteuning van mensen in het sociaal domein*. Den Haag: SCP.

Engbersen, R., Jansen, T., & Janssens, R. (2022). *Het geheim van de lange relatie. Continuïteit als voorwaarde voor een effectief sociaal domein*. Utrecht: Movisie.

Plaisier, I., Schyns, P., Kadrouch-Outmany, K., Schotel, A. L., & De Klerk, M. (2023). *Gezien gehoord en geholpen willen worden. Ervaringsverhalen uit het sociaal domein over gemiste ondersteuning*. Den Haag: SCP.

Simonse, O., Vanderveen, G., Van Dillen, L.F., Van Dijk, W. W., & Van Dijk, E. (2023). Social security or insecurity? The experience of welfare participation by financially vulnerable households in the Netherlands. *Social Policy And Administration*, 57(3), 255-271. <https://doi.org/10.1111/spol.12849>

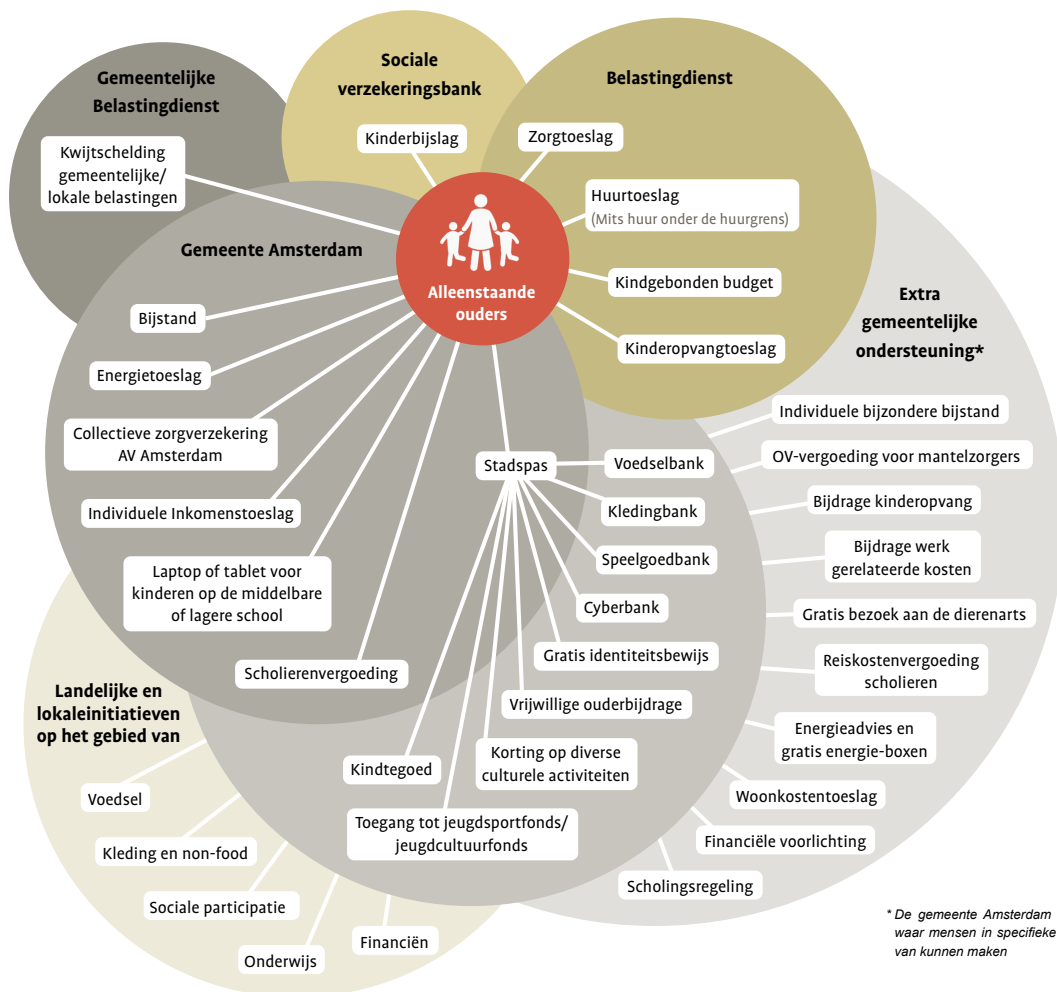
CIJFERS EN FEITEN

Door Corinne van Gaalen, Nouschka Veerman, Guus Wieman en Cora van Horssen (NIBUD)

‘ONDER DE STREEP’

De bestedingsruimte van Amsterdammers met een onzeker bestaan

Wat huishoudens overhouden nadat alle minimaal noodzakelijke uitgaven zijn gedaan is onderwerp van dit artikel. In hoeverre kunnen mensen rondkomen? En welke regelingen zijn er allemaal?



Een doolhof aan regelingen waar alleenstaande ouders een beroep op kunnen doen.

We laten dit zien voor verschillende inkomensniveaus bij drie groepen die vaker in een kwetsbare positie verkeren: zelfstandig wonende 18-jarige, eenoudergezin met kinderen en huishoudens met een zorgvraag. Cruciaal is dat in deze begrotingen ervanuit wordt gegaan dat mensen gebruik maken van alle inkomensondersteunende inkomensregelingen waar ze recht op hebben, zeer goed met geld kunnen omgaan, en geen persoonlijke onvermijdbare uitgaven hebben. Dit artikel geeft ook een beeld van de wirwar aan regelingen en voorzieningen waar mensen een beroep op zouden kunnen doen. In de begrotingen wordt het wettelijk minimumloon als norm gehanteerd en zijn de gegevens gebaseerd op het jaar 2022. Sinds 2023 zijn de gemeentelijke regelingen van toepassing tot 130 procent van het minimumloon. De volledige begrotingen zijn [hier](#) te vinden in het onderzoeksrapport Een (on)zeker inkomen in de stad. Inkomensondersteuning in een onzeker bestaan, opgesteld door het Nibud.

Zelfstandig wonende 18-jarige

Uit tabel 1 valt af te lezen dat een 18-jarige die op zichzelf woont in geen van de drie onderzochte situaties kan rondkomen. In de begroting is uitgegaan van de situatie met landelijke en gemeentelijke ondersteuning.

Eenoudergezin met 2 oudere kinderen

Eenoudergezinnen hebben voldoende bestedingsruimte als zij alle regelingen aanvragen en goed met geld kunnen omgaan (tabel 2). Oudere kinderen brengen hogere uitgaven met zich mee dan jongere kinderen.

Ouderen met een zorgvraag

Uit tabel 3 is af te lezen dat er tekorten ontstaan als alle gemeentelijke regelingen wegvallen.

Dit is een samenvatting van het rapport 'Onder de streep'. Het gehele rapport is [hier](#) te downloaden.

TABEL 1 Begroting van zelfstandig wonende 18-jarige

Zelfstandig wonende 18-jarige	Bijstand	WML	Studiefinanciering*
Netto loon / uitkering	272	901	869
Zorgtoeslag	111	111	111
Huurtoeslag	162	162	162
Totaal Inkomsten	545	1174	1142
Vaste lasten (incl. huur: 400)	681	748	851
Reserveringsuitgaven	179	179	179
Huishoudelijke uitgaven	269	269	269
Totaal Uitgaven basispakket	1129**	1196**	1298**
Uitgaven sociale participatie	71**	71**	104
Saldo	-655	-93	-260

* basisbeurs, aanvullende beurs en maximale lening uitwonende student (mbo, BOL)

** lokale regelingen (incl. energietoeslag) meegenomen

TABEL 2 Begroting van eenoudergezin met 2 oudere kinderen (14 en 16 jaar)

Enoudergezin met 2 kinderen van 14 en 16 jaar	Bijstand	100%	120%	130%
Netto loon / uitkering	1102	1688	1917	2025
Zorgtoeslag	111	111	68	44
Huurtoeslag	294	294	226	181
Kinderbijslag	237	237	237	237
Kindgebonden budget	525	525	504	492
Totaal Inkomsten	2269	2855	2952	2979
Vaste lasten (incl. huur: 580)	1056	1184	1184	1379
Reserveringsuitgaven	292	292	292	307
Huishoudelijke uitgaven	598	598	598	601
Totaal Uitgaven basispakket	1946**	2074**	2074**	2288**
Uitgaven sociale participatie	140**	140**	140**	230
Saldo	182	641	738	461

** lokale regelingen (incl. energietoeslag) meegenomen

TABEL 3 Overzicht saldo inkomsten min uitgaven van een alleenstaande (50 tot 65 jaar) met een zorgvraag en een paar (50 tot 65 jaar) met een zorgvraag, zonder gemeentelijke regelingen**Alleenstaande (50 tot 65 jaar) met een zorgvraag**

Inkomsten	Saldo na basispakket	Saldo na basispakket en participatie	Invloed gemeente op basispakket	Invloed gemeente op basispakket en participatie
Bijstand	€ -99	€ -203	€ 249	€ 282
100% WML	€ 114	€ 10	€ 249	€ 282
120%	€ 290	€ 186	€ 216	€ 249
130%	€ 357	€ 253	€ 5	€ 5
140%	€ 369	€ 265	€ 5	€ 5
150%	€ 393	€ 290	€ 5	€ 5

Paar (50 tot 65 jaar) met een zorgvraag

Inkomsten	Saldo na basispakket	Saldo na basispakket en participatie	Invloed gemeente op basispakket	Invloed gemeente op basispakket en participatie
Bijstand	€ -48	€ -215	€ 255	€ 307
100% WML	€ 56	€ -111	€ 241	€ 293
120%	€ 144	€ -23	€ 222	€ 274
130%	€ 181	€ 14	€ 4	€ 4
140%	€ 214	€ 47	€ 5	€ 5
150%	€ 251	€ 84	€ 5	€ 5

BESTAANSZEKERHEID VIA LOTGENOTENCONTACT: WERKT DAT?

Lotgenotencontact biedt een interessant beleidsalternatief voor de aanpak van bestaansonzekerheid. Maar er moet een verbinding blijven met de overheid. En educatie en begeleiding door professionals blijven relevant.

Voor een land dat internationaal hoog scoort op welvaart en inkomensgelijkheid, is het thema armoede opvallend dominant in het maatschappelijk debat. Het afgelopen jaar bracht een stroom aan mediaberichten en politieke commentaren over toenemende bestaansonzekerheid. Bestaansonzekerheid – de politiek-bestuurlijke herijking van armoede – was zelfs het centrale thema op Prinsjesdag. Volgens een schatting van het Centraal Planbureau (CPB) komen in 2024 bijna een miljoen Nederlanders onder de armoedegrens. En ook huishoudens met een modaal inkomen komen steeds verder in de knel.

Collectief-nabije interventies

Schuldhelpverlening, arbeidsbemiddeling, steunfondsen, toelagen: in onze door-gereguleerde verzorgingsstaat is sociaaleconomische positieverbetering vooral een overheidsaan gelegenheid. Hoe kunnen anderen dan ambtenaren of sociale professionals een bijdrage leveren aan een zekerder bestaan? Kunnen financieel kwetsbaren elkaar helpen om de eindjes aan elkaar te knopen of stappen te maken naar (beter) werk? Binnen het onderzoeksprogramma deden we een literatuurstudie naar de werkzaamheid van zogenoemde 'collectief-nabije interventies'.

Spaarkringen en leerbijeenkomsten

Collectief-nabije interventies voor bijvoorbeeld werklozen en personen met financiële onzekerheid of schulden zijn sterk in opkomst. Ze worden gekenmerkt door een groep leden die regelmatig samenkomt en met vaste rituelen en gewoonten

Groepsleden beslissen over de toekenning van aangevraagde leningen en of er rente geheven wordt

vertrouwdheid willen creëren. Voorbeelden zijn spaarkringen of leerbijeenkomsten ter bevordering van betaalde arbeid. De leden gaan wederkerige relaties met elkaar aan, waarbij onderlinge inzichten en kennis gedeeld worden.

Een voorbeeld is Cash2Grow. Dit collectief organiseert spaarkringen waarbij financieel kwetsbare groepen tweeweke lijks bij elkaar komen voor ongeveer een jaar, en waar samen gespaard wordt. De groepsleden beslissen over de toekenning van aangevraagde leningen en of er rente geheven wordt. Aan het eind van de spaarcyclus krijgt elke deelnemer het eigen gespaarde geld (en eventuele rente) terug. Bij spaarkringen gaat het naast het financiële aspect ook om het aansterken van het sociale netwerk, zelfvertrouwen, wederzijdse steun en het delen van kennis.

Overwegend positieve effecten

Maar werken dit soort initiatieven ook? Voor deze literatuurstudie werden zo'n veertig onderzoeken naar collectief-nabije praktijken geanalyseerd uit binnen- en buitenland. De gevonden onderzoeken rapporteren overwegend positieve effecten ►

Het is nog onduidelijk welke kwetsbare groepen het meest profijt halen uit lotgenotencontact

ten. Na deelname aan collectief-nabije praktijken als spaarkringen rapporteren vrijwel alle studies positieve resultaten op een reeks van variabelen, zoals een groter geloof in eigen kunnen, een groeiend inkomen, verhoogde kans op (beter) werk, verbeterde financiële vaardigheden en meer participatie.

Het beschikbare onderzoek naar online-interventies laat bovendien zien dat online lotgenotencontact en anonieme sms-diensten binnen werk- of spaarclubjes, minstens zo effectief zijn als fysieke bijeenkomsten.

Geen hard bewijs

Ondanks de positieve resultaten is het echter niet zeker of het lotgenotencontact wel de doorslaggevende factor is. Er is geen hard experimenteel bewijs dat een eventuele gedragsverandering of positieverbetering op het gebied van werk en inkomen wordt veroorzaakt door de groepssetting en onderlinge steun.

Het is dus niet uitgesloten dat andere interventiefactoren een grotere invloed hebben op positieverbetering, zoals een educatief trainingsaanbod of de aandacht van begeleidende professionals. De uitkomsten zijn dus positief, maar het is niet altijd duidelijk waarom en of de relationele benadering van lotgenotencontact beter werkt dan een andere benadering.

Persoonlijke motivatie is cruciaal

De literatuur levert niettemin verschillende succesfactoren op. Persoonlijke motivatie van deelnemers is het meest frequente element. Deelnemers moeten voldoende gemotiveerd zijn om mee te doen aan een collectief-nabije praktijk om het te laten renderen.

Een andere, veel voorkomende factor is een kwalitatief goede inhoudelijke programmering of training. Bijvoorbeeld op het gebied van financiële vaardigheden, budgettering, planning en arbeidsvaardigheden.

Kortom, alleen afspreken is meestal niet voldoende: er moet wel gewerkt worden aan vaardigheden of kennisontwikkeling. Een beperkte variatie van het deelnemersveld kan gunstig werken in de zin dat deelnemers met een grotere achterstand of kwetsbaarheid zich kunnen optrekken aan deelnemers die al verder zijn. Maar een te groot verschil tussen deelnemers in termen van inkomen, opleidingsniveau, persoonlijke problematiek of ambitieniveau, kan de boel frustreren.

Een Amsterdamse evaluatie van een groepsgerichte aanpak voor de economische zelfstandigheid van vrouwen constateerde veel verschillende taal- en opleidingsniveaus. Hierdoor moesten de vrouwen met een hoger taalniveau veel vertalen,

waardoor de trainingen voor hen vaak te langzaam gingen. Deelnemers die op een hoger niveau zaten, werden dus minder geholpen met de stappen die zij wilden maken.

Verzorgingsstaatcontext

Een analyse van het beschikbare (inter)nationale onderzoek leverde dus veel inzichten op, maar laat ook hiaten zien. Om de invloed van groepsfactoren ten opzichte van individuele begeleiding beter van elkaar te onderscheiden, is methodologisch sterker onderzoek nodig naar collectief-nabije interventies. Bij voorkeur via voor- en nametingen met een controlesituatie.

Ten tweede moet de verzorgingsstaatcontext mee worden genomen. Veel van de positieve resultaten van spaarkringen zijn afkomstig uit ontwikkelingslanden. Maar resultaten uit Azië of Afrika zijn niet zomaar te generaliseren naar onze contreien. De nominale armoede van kwetsbare groepen in ontwikkelingslanden is vele malen ernstiger dan in een westerse verzorgingsstaat als Nederland. Waar het CBS een sportlidmaatschap of het boeken van een vakantie meeneemt in haar armoededefinitie, gaat het in het buitenland om veel baselere zaken als genoeg te eten hebben of een dak boven je hoofd. Hierdoor is daar naar verhouding ook sneller een groter resultaat te behalen via collectief-nabije interventies.

Weinig te winnen

De Nederlandse verzorgingsstaat biedt bovendien een niveau van financiële zekerheid die voor bepaalde groepen in het geding kan komen als zij een transitie maken van uitkeringsgerechtigdheid naar betaalde arbeid (vgl. de aloude 'werk moet lonen'-discussie). Dit risico is met name groot bij deelnemende alleenstaande ouders. Zij moeten de kosten van de opvang meewegen in hun beslissing over een eventuele overstap naar betaald werk.

De zorg is dan dat een betaalde aanstelling of groei van het persoonlijk inkomen via een spaarkring, per saldo niet meer oplevert dan hun huidige uitkering. Zo hebben mensen eigenlijk weinig te winnen als ze zich aansluiten bij een collectief.

Wie heeft profijt?

Tot slot is nog onduidelijk welke kwetsbare groepen het meest profijt halen uit lotgenotencontact. Het belang van persoonlijke motivatie zou kunnen duiden op een selectie-effect. Het is goed mogelijk dat collectief-nabije praktijken vooral werken voor personen die al een redelijk netwerk hebben, maar dat de financieel meest kwetsbare groepen met het laagste sociaal kapitaal niet worden bereikt.

Alleen afspreken is meestal niet voldoende: er moet wel gewerkt worden aan vaardigheden of kennisontwikkeling



Cash2Grow organiseert spaarkringen voor financieel kwetsbare groepen waar samen gespaard wordt.

Onderlinge steun door lotgenoten is goedkoper dan steun door ambtenaren of sociale professionals

Of juist andersom: dat deelnemers die op een hoger niveau zitten, worden geremd door deelnemers met een grotere achterstand of kwetsbaarheid, zoals in het eerder aangehaalde Amsterdamse onderzoek het geval was.

Professionele ondersteuning blijft gewenst

De stroom mediaberichten en politieke commentaren over de aanpak van bestaansonzekerheid zal voorlopig niet opdrogen. Met het oog op kosteneffectiviteit biedt lotgenotencontact een interessant beleidsalternatief. Want onderlinge steun door lotgenoten is goedkoper dan steun door ambtenaren of sociale professionals.

De literatuur laat daarbij duidelijk zien dat met collectief-nabije initiatieven positieve resultaten zijn te behalen. In die zin heeft het veel potentie. Maar dat wil niet zeggen dat soci-

aaleconomisch kwetsbare personen binnen dergelijke collectieven aan hun lot moeten worden overgelaten. Er moet een verbinding blijven met de overheid. En educatie en begeleiding door professionals blijven relevant.

De studie wijst namelijk tegelijk uit dat dwarsverbanden tussen een collectief-nabije praktijk en instanties belangrijk zijn voor succes. Te weinig professionele ondersteuning, in de zin van zwakkere relaties met het systeem of gebrek aan praktische steun bij het leiden van zo'n initiatief, kan leiden tot isolatie, verval en uiteindelijk opheffing. ■



Vasco Lub is socioloog en onafhankelijk onderzoeker. Zijn volledige rapport *Lotgenoten in een onzeker bestaan* is [hier](#) te downloaden.

Deze tekst is eerder verschenen op www.socialevraagstukken.nl

‘WONEN VIND IK KOPZORG NUMERO ÉÉN’

Rinus, 51 jaar: ‘Ken je die stadsflats die nu gebouwd worden? Het lijkt net New York! Een gemiddeld appartementje is tussen de 1500 en 2000 euro huur. Dat kunnen wij als Amsterdammers niet opbrengen. Wonen vind ik kopzorg numero één. Ik zie het hier om me heen ook. Collega’s van me staan op straat.

Ik doe de logistieke aansturing bij een bedrijf in Amsterdam dat bijdraagt aan een beter milieu. Dus alles wat binnenkomt en eruit gaat, dat is mijn pakkie-an. Minimaal veertig uur per week werk ik. Anders ga ik dingen voelen en zien die er niet zijn. Ik verdien iets boven het minimumloon en met de centjes die ik verdien kan ik net rondkomen. Niet in Amsterdam hoor, in Zwabenburg woon ik nu. Met die woning ben ik hartstikke blij.

Jaren had ik een eigen herenhuis en mijn eigen klusbedrijf in Schagen in Noord-Holland. Toen mijn bedrijf over de kop ging, moesten we alles verkopen. Mijn vrouw en ik zijn toen bij mijn vader in Amsterdam in getrokken. In het huis waar ik ben opgegroeid. Mijn vader had een AOW’tje, hij zei: “Het is wel leuk dat je nu bij me woont, maar wat ik verlies, moet jij wel bijbetalen.” Dat was nog best lastig, want ik zat in de Participatiewet en ik kreeg maar een halve uitkering omdat ik bij hem woonde. Daarnaast had ik nog schulden.

Vanaf toen kreeg ik met Doras te maken, zij helpen mensen met schulden in Amsterdam. Dat doen ze heel goed. Je merkt gauw of je te maken hebt met een instantie of met een persoon die met je meedenkt en meevoelt. Een paar maanden nadat ik bij mijn vader introk, kreeg ik een zeldzaam syndroom. Ik raakte tot mijn middel verlamd en heb drie maanden op de intensive

care gelegen. In die tijd bleven de schuldeisers en deurwaarders ook gewoon komen en handelden de mensen van Doras dat netjes af. Zo van: “Moet je horen, meneer ligt in het ziekenhuis. Die ligt te vechten voor zijn leven. Hij gaat het oplossen, maar op dit moment even niet. Dus heb je even geduld?”

‘Ik raakte tot mijn middel verlamd en heb drie maanden op de intensive care gelegen. In die tijd bleven de schuldeisers en deurwaarders ook gewoon komen en handelden de mensen van Doras dat netjes af. Zo van: “Moet je horen, meneer ligt in het ziekenhuis. Die ligt te vechten voor zijn leven. Hij gaat het oplossen, maar op dit moment even niet. Dus heb je even geduld?”’

Doras is de instantie waar ik het meest mee te maken heb gehad en over hen ben ik heel tevreden. Zij weten ook waar je recht op hebt. In Amsterdam zijn heel veel potjes die volgens mij nooit gebruikt worden. Zo zei een mevrouw van Doras op een gegeven moment: “U heeft recht op een nieuwe koelkast.” Dat bleek een of andere actie, de winterweken, weet ik veel!



Nou, toen mocht ik er gewoon een uitkiezen en twee weken later stond ie bij ons in huis.

Zelf zeg ik het tegen zoveel mogelijk mensen op werk dat hier dus een potje voor is. Zo heeft een collega van me laatst een nieuw gasstel gekregen. Was hij super blij mee, zijn vrouw kon weer brood bakken. Mijn baas doet dat ook goed, die had bijvoorbeeld posters opgehangen over die energietoelagen.

Maar eigenlijk denk ik: dit moet de gemeente doen. Die moet ons informeren. Ik betaal ook belasting, ik doe mee aan de maatschappij, ik doe toch werk wat belangrijk is? Wij werken hier in de milieusector, wij recyclen hè! En recyclen staat heel hoog in het vaandel. Maar zij zien ons niet. Zij zien niet dat wij dat soort dingen nodig hebben.

Toen ik uit het ziekenhuis kwam moest ik een jaar revalideren. Ik heb alles weer opnieuw moeten leren. Opnieuw leren lopen, schrijven, opnieuw integreren op mijn werk, de hele cyclus. Een jaar later waren we voor het eerst in tien jaar op vakantie en ging mijn vader dood. Niet veel later moesten we het huis uit. Dan kom je er gauw achter dat je dan gaat werken voor je woning. We betaalden voor een eenkamerwoning 1200 euro per maand en dan krijg je de energiekosten daar nog bij. Ik zat niet meer in de schuldsanering, maar ik hield net zoveel over. Dan is het weer een kwestie van overleven, uitstellen en afstellen.

'Een jaar later waren we voor het eerst in tien jaar op vakantie en ging mijn vader dood. Niet veel later moesten we het huis uit. Dan kom je er gauw achter dat je dan gaat werken voor je woning. We betaalden voor een eenkamerwoning 1200 euro per maand en dan krijg je de energiekosten daar nog bij. Ik zat niet meer in de schuldsanering, maar ik hield net zoveel over. Dan is het weer een kwestie van overleven, uitstellen en afstellen.'

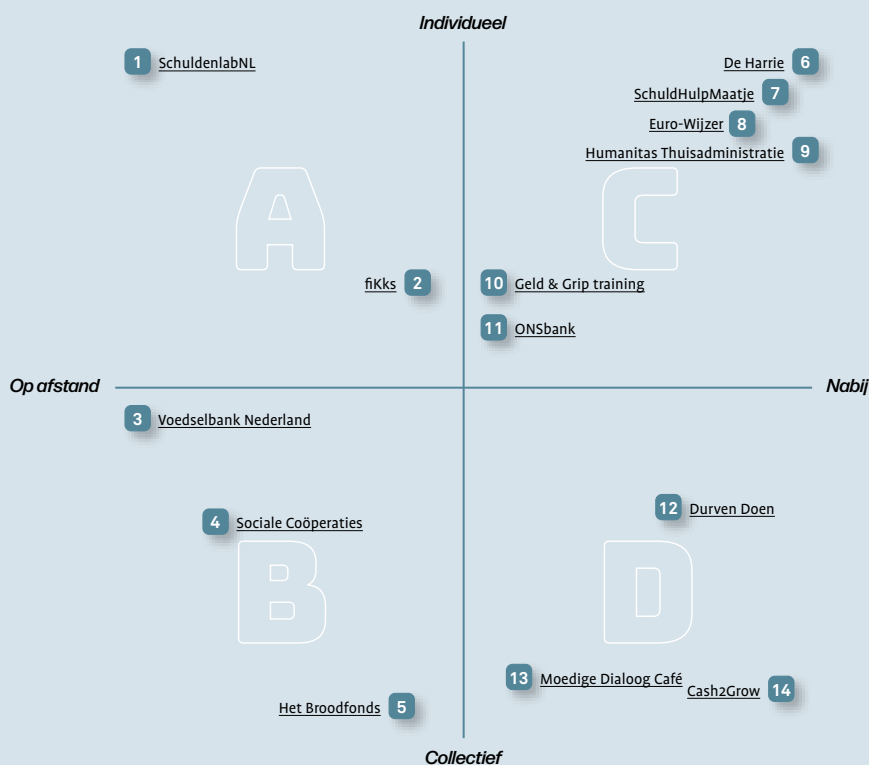
In die tijd heeft mijn baas me geholpen om uit de schulden te blijven. Mijn baas is een lieve kerel, die vindt het belangrijk dat het goed met ons gaat. Kijk, ik kan zelf ook wel opbellen en doen, maar dan ben ik niet met mijn werk bezig. Als er dan een oude vordering of iets kwam, dan pleurde ik die op zijn bureau en dan bekeek hij het. Uiteindelijk hadden mijn vrouw en ik het geluk dat we in Zwabenburg terecht konden. Sociale huur, de grootste woning van het blok. Daar lig ik nu elke ochtend vroeg op de wekker te kijken. Dan denk ik: Vijf uur, moet over een uurtje alweer werken. En dan ben ik blij! ■

Evelien Vos is auteur bij Uitgeverij Van Oorschot.

ANALYSE VAN MAATSCHAPPELIJKE INITIATIEVEN

Behalve initiatieven vanuit de overheid spelen ook maatschappelijk geïnitieerde initiatieven een belangrijke rol bij het bieden van bestaanszekerheid. De typologie daarvan is gebaseerd op twee assen: *op afstand* en *nabij* (horizontaal), en *individueel* en *collectief* (verticaal). Elk van deze combinaties leidt tot een ander-soortige relatie tussen hulpgever en hulpontvanger.

FIGUUR Analyse van maatschappelijke initiatieven



Op afstand

‘Op afstand staan’ betekent dat er op een objectieve manier gekeken wordt naar een situatie, om op die manier betrouwbaar te kunnen handelen. Binnen de overheid wordt afstand vaak gezien als noodzakelijk om objectiviteit, gelijke behandeling en efficiënt handelen na te streven.

Nabij

‘Nabij zijn’ betekent dat er een relatie wordt opgebouwd in de (gedeelde) leefomgeving met laagdrempelig contact. Het impliceert dat er sprake is van persoonlijk contact tussen de professional en de burger, of tussen burgers onderling, met vertrouwen en wederzijds begrip.

Individueel

Maatschappelijke initiatieven die individueel gericht zijn, hebben betrekking op één persoon of worden uitgevoerd door één persoon.

Collectief

Collectief betekent dat mensen samenwerken en gezamenlijk doelen nastreven. Deze aanpak kan verschillende voordelen hebben, zoals onderlinge steun en het delen van ervaringen. Door samen te werken kunnen mensen gezamenlijk meer bereiken dan individueel mogelijk zou zijn.

NB: De initiatieven zijn op basis van documentenanalyse in het kwadrant geplaatst.

Samen tegen een onzeker bestaan

A. Op afstand en Individueel

Maatschappelijke initiatieven die vallen in het kwadrant 'op afstand' en 'individueel' zijn gericht op het helpen van mensen volgens een vast protocol, waarbij het individu als eigenaar van het probleem wordt gezien. In veel gevallen wordt het individu eenmalig geholpen, zonder persoonlijk contact te hebben met een persoon. Er is sprake van geformaliseerde relaties: 'het systeem' bepaalt hoe het hulptraject verloopt.

Een voorbeeld van een maatschappelijk initiatief dat in dit kwadrant valt is *FiKks*, een app waarbij mensen hulp kunnen krijgen met vragen over geldzorgen.

B. Op afstand en Collectief

Hoewel deze vorm van collectieve initiatieven vaak geassocieerd wordt met de verzorgingsstaat, bestaan er ook collectieve initiatieven op afstand tussen burgers onderling. In deze gevallen resulteert de afstandelijke relatie tussen de betrokkenen vaak in het aangaan van functionele relaties. Dit betekent dat de relatie tussen de betrokkenen gebaseerd is op het vervullen van een bepaalde behoefte, zonder dat ze elkaar persoonlijk kennen.

Een aanpak die in het kwadrant 'op afstand' en 'collectief' valt, is het Broodfonds: een solidair vangnet voor zzp'ers die geen private arbeidsongeschiktheidsverzekering willen of kunnen betalen en waarvoor de overheid geen regeling heeft getroffen.

C. Nabij en Individueel

Maatschappelijke initiatieven die streven naar nabijheid op individueel niveau worden gekenmerkt door face-to-face maatjes- en cliëntencontact, waarbij een hulpvrager hulp krijgt van een niet hulpbehoevende ander of van een ondersteunende relatie. Deze maatschappelijke initiatieven zijn doelgericht en creëren mogelijkheden voor buddycontact of informele zorg. Een voorbeeld van een initiatief in dit kwadrant is de Harrie. De Harrie is een training die werknemers aanleert om 'de ideale collega' te zijn voor iemand met een arbeidsbeperking. De getrainde collega 'Harrie' is Hulpvaardig, Alert, Realistisch, Rustig, Instruerend en Eerlijk en omdat ze hun werkplek delen, ontstaan er laagdrempelige contactmomenten.

D. Nabij en Collectief

Maatschappelijke initiatieven die 'nabij' en 'collectief' combineren, bestaan uit een groep leden die regelmatig samenkomen en vaste rituelen en gewoontes uitvoeren die vertrouwde relaties creëren. De leden gaan wederkerige relaties met elkaar aan, waarbij ze onderlinge inzichten en kennis delen. Hieruit ontstaan mogelijkheden voor empowerment van groepsleden, waardoor mensen voldoende zelfvertrouwen ontwikkelen om contacten met anderen aan te gaan. *Cash2Grow* is een voorbeeld van een maatschappelijk initiatief van dit type.

De groepsleden werken in spaarkringen samen. De deelnemers sparen telkens een bedrag naar keuze of ze kunnen een lening aanvragen.

Conclusie: variaties in maatschappelijke initiatieven

Om meer bestaanszekerheid te creëren, zijn naast een robuuste verzorgingsstaat en initiatieven vanuit de overheid ook maatschappelijke geïnitieerde initiatieven nodig. Deze kunnen variëren van het vinden en behouden van werk tot het voorkomen van schulden. Deze initiatieven hebben verschillende gradaties en combinaties van op afstand-individueel, op afstand-collectief, nabij-individueel en nabij-collectief. Elk van deze combinaties leidt tot andersoortige relaties: respectievelijk geformaliseerde, functionele, ondersteunende en wederkerige relaties. Traditionele overheidsaanpakken kenmerken zich voornamelijk door geformaliseerde en functionele relaties. Nieuwe aanpakken zijn vaker gericht op ondersteunende en wederkerige relaties. In deze aanpakken staat de 'relationele benadering' dus centraal, waarin nabijheid het uitgangspunt is – zowel individueel als collectief. ■

Dit is een samenvatting van de Verkenning *Samen tegen een onzeker bestaan in de stad. Variaties in maatschappelijke initiatieven* door Peer Smets en Rosita Linssen. Klik [hier](#) voor de volledige verkenning.



Collectieve aanpakken

VAN INDIVIDUELE ONZEKERHEID NAAR SAMENREDZAAMHEID

Hoe kunnen mensen die te maken hebben met een onzeker bestaan elkaar helpen? Die vraag was aan de orde in een kwalitatief onderzoek bij drie collectieve interventies in Amsterdam: Cash2Grow, Diaconie Noord en Stichting Home Empowerment (SHE). Zij richten zich alle drie op meer bestaanszekerheid voor de deelnemers.

De initiatieven hebben alle drie duidelijk een eigen aanpak. **Cash2Grow** is een landelijke organisatie die spaarkringen promoot om de financiële en sociale weerbaarheid van deelnemers met een krappe beurs te verbeteren. Een spaarkring bestaat uit vijf tot twaalf deelnemers die regelmatig samenkomen. Ze krijgen begeleiding, maar zijn zelf verantwoordelijk voor afspraken over bijeenkomsten en taakverdeling, zoals voorzitter en boekhouder. Een van de stafleden zegt hierover:

‘Iedereen heeft een taak en dat is ook heel belangrijk voor het vertrouwen. Je kunt niet in de spaarkring zitten zonder dat je verantwoordelijkheid neemt.’ De aanpak omvat een gestructureerde methode met regelmatige bijeenkomsten, een stappenplan en een verdeling van taken en rollen. Cash2Grow richt zich op collectiviteit, zelfbeheer en het creëren van zowel financiële als sociale impact. De sterke structuur is het bindmiddel van de spaarkringen.

De **Diaconie Noord** verbindt netwerken, buurtgemeenschappen en ontmoetingsplekken. Het verbouwde kerkgebouw De Ark is de centrale ontmoetingsplek voor de opbouwwerkers,

buurtverbinders en ervaringsdeskundigen die samenwerken in de Diaconie Noord. Een van de opbouwwerkers zegt: ‘Het collectief zit echt in het DNA van wat wij in Noord doen. Wij doen eigenlijk geen individuele hulpverlening (...) We doen echt altijd alles in groepen of gemeenschappen. Die gemeenschappen proberen we weer bij elkaar te brengen.’

Het netwerk-collectief van de Diaconie omvat diverse met elkaar verbonden initiatieven, die zich allemaal inzetten om de positie van mensen die financiële of sociale onzekerheid ervaren te verbeteren. Dit gebeurt bijvoorbeeld in luistergroepen, verhaalsessies en actiegroep de NoordAs.

SHE biedt een veilige ontmoetingsplek voor voornamelijk vrouwen met een migratieachtergrond die te maken hebben gehad met huiselijk geweld en armoede. Zij worden gesocialiseerd en begeleid naar zelfstandigheid. Om eigen kracht te versterken, organiseert SHE trainingen, voorlichtingen, praatgroepen en andere bijeenkomsten. Het programma stimuleert vrouwen om ervaringen te delen, zodat ze er gezamenlijk van kunnen leren. Vrouwen ondersteunen elkaar hierbij en nieuwe- ►



lingen worden opgenomen in de groep. Een staflid zegt: 'Samenwerken is kracht, samenwerken en samen krachten bundelen. Zonder kom je niet vooruit, want je hebt elkaar nodig.' Door de eigen kracht te versterken en te delen ontstaat een empowerment-collectief. Dat is de basis van SHE.

Wat werkt?

Bij alle drie de collectieven ligt de sleutel tot maatschappelijke participatie in de ontwikkeling en de toename van eigen kracht van de deelnemers. Zij doen inzichten op die hen in staat stellen meer controle te krijgen over hun financiële situatie. Deze nieuwe inzichten dragen bij aan het versterken van zelfvertrouwen en het vermogen om in actie te komen, ook wel *doenvermogen* genoemd (WRR, 2017).

De gestructureerde aanpak van **Cash2Grow** bevordert gedeelde verantwoordelijkheid, onderling vertrouwen en kennisuitwisseling. Deze methode heeft bewezen positieve impact op de deelnemers (Von Meyenfeldt et al., 2021). Deelnemers leren budgetteren, bewuste keuzes maken en sparen. Door het uitwisselen van ervaringen over allerlei regelingen en instanties

Het collectief zit echt in het DNA van wat wij doen

De deelnemers krijgen meer controle over hun financiële situatie

neemt hun instantiekapitaal toe. Deelnemers spreken trots over hun spaarprestaties en sparen zelfstandig door na de begeleide spaarcyclus. Een groot deel van de spaarkringen is na drie jaar nog actief. Deelname aan spaarkringen kán leiden tot werk, maar de doorstroom naar opleiding of arbeid is beperkt. Een begeleidster geeft aan dat het zelfvertrouwen en geloof in eigen kunnen wel toeneemt bij de deelnemers: 'Ze wist voorheen helemaal niet dat ze dat kon, maar omdat ze daar ging bakken en iemand zei van "nou wat kan je dat goed, misschien moet je daar wat mee doen" is ze nu dus heel professioneel in het maken van taarten en die kun je bij haar bestellen.' Bij Cash2Grow gaan het sociale en financiële kortom samen en dat leidt tot persoonlijke groei.

Diaconie Noord richt zich zoals gezegd niet alleen op verbetering van de financiële positie, maar ook op het tegengaan van sociale uitsluiting. Deelnemers ervaren hierdoor het gevoel ergens bij te horen. De Ark voelt als een thuisplek, en dat wordt nog versterkt door de dwarsverbanden binnen het collectief. Het delen van ervaringen tijdens luistergroepen en verhaalsessies zorgt voor herkenning en versterkt het gevoel er niet alleen voor te staan. Deelnemers van luistergroepen ervaren naar eigen zeggen een warm onthaal, waarin ze alles kunnen delen en waar alles tegelijkertijd niet te zwaar genomen wordt. De afwisseling van zwaardere en luchtigere verhalen, en begeleiders die dat helpen opvangen, omzetten en loslaten, vormt een rode draad in de werkwijze van een luistergroep.

De combinatie van verhaalsessies en luistergroepen lijkt plausibel. De verschillende verhalen kunnen elkaar versterken. De NoordAs zet de verhalen van deelnemers in om bewustwording te creëren en actie te ondernemen. Deze verhalen worden onder andere verstrekt aan de gemeente en online gepubliceerd. De groei van de NoordAs leidde tot een opsplitsing van groepen, met minder onderling contact tot gevolg. Om het collectief verder te laten groeien en netwerken nauwer te vervlechten is een goede verbinding tussen deelnemers en initiatieven belangrijk.

De deelnemers van **SHE** ervaren het als een veilige ontmoetingsplek. Dit bevordert het delen van ervaringen en dat vergroot vervolgens de eigen kracht van de deelnemers en hun maatschappelijke participatie. Deelnemers stromen vaak door naar vrijwilligerswerk, zoals ervaringsdeskundige of tolk. Volgens een medewerkster van SHE is de stap naar betaald werk voor veel deelnemers nog te groot. Ze zegt dat veel deelnemers nog niet toe zijn aan vast werk en dat zij bovendien te maken hebben met discriminatie op de arbeidsmarkt. Tijdens observaties was te zien hoe deelnemers nieuwe inzichten op doen over opvoedingsvraagstukken, man-vrouw rolverdeling en communicatie. Ze vinden ook onderlinge steun bij elkaar. Een deelnemster zegt: 'En als iemand een probleem heeft

of dingen niet duidelijk zijn, dan kunnen we elkaar helpen (...) Want we komen hier elke dag samen. Samen kletsen of soms ook koken, of we doen koffie.' De oprichtster fungeert als rolmodel en dit versterkt de collectiviteit.

Duurzaamheid organisaties

Collectief-nabije-interventies ervaren veel uitdagingen als het gaat om continuïteit. Volgens Lub (2023) kan gebrek aan ondersteuning door de overheid leiden tot isolatie, verval en uiteindelijk opheffing.

Cash2Grow geeft aan dat het snel groeit en succes heeft met spaarkringen, maar benadrukt dat duurzaamheid een uitdaging is: 'Dus wat ons ideaal is eigenlijk, dat die spaarkringen een geaccepteerd onderdeel zijn van het sociaal domein. Wat de praktijk is, is dat wij makkelijker toegang hebben tot kleinere organisaties.' Regelgeving bij grote (formeel) partijen is vaak complex. Bij kleinere partijen gaat het vaak makkelijker omdat er minder eisen worden gesteld. Bovendien leidt het verschil in regelgeving per gemeente en stadsdeel tot toenemende complexiteit en verhoogt het de arbeidsintensiteit van financieringsaanvragen. De menskracht voor het versterken en opschalen van de organisatie is beperkt en de organisatie is afhankelijk van subsidies en fondsen.

Diaconie Noord is stevig georganiseerd vanuit de kerkelijke achtergrond en beschikt over voldoende gelden vanuit eigen financiën en donaties. De Diaconie is sterk ingebed in een netwerk van organisaties en heeft een goed imago en maatschappelijk vertrouwen. De effecten op bestaanszekerheid zijn echter moeilijk meetbaar, waardoor financieringsaanvragen voor projecten een uitdaging kunnen zijn.

De duurzaamheid van **SHE** is in gevaar omdat het voornamelijk rust op één persoon met ondersteuning van vrijwilligers. Met dit team lukt het nog net om de bijeenkomsten draaiende te houden. Financiering aanvragen verloopt moeizaam door het gebrek aan tijd bij de oprichtster. Het vrijwilligersteam en de ervaringsdeskundigen werken met onderlinge kennis- en ervaringsuitwisseling, waardoor zij de bijeenkomsten draaiende kunnen houden.

Tot slot

Dit onderzoek richtte zich op drie collectieve interventies in Amsterdam - Cash2Grow, Diaconie Noord en Stichting Home Empowerment (SHE) - die zich inzetten voor het verbeteren van de bestaanszekerheid voor mensen met een onzeker bestaan. Deze collectieven laten zien hoe mensen elkaar kunnen helpen door de eigen kracht van deelnemers te versterken, en dat dat leidt tot meer grip op financiële onzekerheid en meer maatschappelijke of sociale participatie.

Financiering aanvragen verloopt moeizaam door gebrek aan tijd

Ondanks de positieve impact staat de continuïteit onder druk

Maar ondanks hun positieve impact staan deze initiatieven voor aanzienlijke uitdagingen op het gebied van continuïteit, met name op het vlak van financiering en stabiliteit. Om deze initiatieven te behouden en ondersteuning van mensen met een onzeker bestaan te waarborgen, is structurele steun vanuit de lokale overheid van cruciaal belang. ■

Noot: In dit onderzoek hebben we gekeken naar drie collectieven die door verschillende teams onderzocht zijn. Carmen Buitendorp en Aisa Amagir hebben Cash2Grow nader bestudeerd. Peer Smets en Carmen Buitendorp hebben zich over de collectieven van de Diaconie Noord en SHE gebogen. We hebben drie interviews per organisatie afgenomen met een gemiddelde tijdsduur van 90 minuten. En 12 observaties van diverse bijeenkomsten bijgewoond.



Peer Smets (l) is als socioloog verbonden aan de Vrije Universiteit Amsterdam. Hij doet onderzoek naar sociale en fysieke elementen van buurten in het mondiale noorden en zuiden. **Carmen Buitendorp** (m) was als onderzoeker verbonden aan het onderzoeksprogramma *Een (on)zeker bestaan in de stad*. **Aisa Amagir** is onderzoeker en lerarenopleider economie aan de Hogeschool van Amsterdam en programmaleider van *Een (on)zeker bestaan in de stad*.

Verder lezen

Lub, V. (2023). *Lotgenoten in een onzeker bestaan. Een literatuurstudie naar collectief-nabije interventies op het gebied van werk en inkomen*. Kenniscentrum Ongelijkheid.

Von Meyenfeldt, L., Mateman, H., Van den Bosch, A. (2021). *Theoriegestuurde effectevaluatie Cash2Grow*. Movisie.

WRR (2017). *Weten is nog geen doen. Een realistisch perspectief op redzaamheid*. WRR.

Luistergroep Diaconie-Noord

‘STEL ME A.U.B. GEEN VRAGEN’

Bij binnenkomst op de zolderverdieping van de bibliotheek krijgen de deelnemers een handmassage met lavendelolie aangeboden. Op een kleurrijke doek liggen de attributen voor de luistergroep al klaar, net als de afspraken die gelden tijdens de sessie.

De binnendruppelende deelnemers begroeten elkaar warm. Twee mannen en drie vrouwen, waarvan er een het Nederlands niet als moedertaal heeft. Een van de stoelen in de kring rondom de doek op de vloer blijft leeg en die wordt aan de kant gezet. De gespreksleider opent de sessie door het ontstaan van de luistergroep te memoreren: een psychiater die ervan overtuigd raakte dat zijn patiënten met alleen pillen onvoldoende geholpen waren. Luisteren naar wat de ander plaagt, biedt onderlinge steun, leerde hij. Zijn patiënten deelden als buurtbewoners onderling ervaringen en strategieën om met een moeilijke situatie om te gaan.

De begeleider nodigt de deelnemers uit om iets te zeggen over de afspraken die op het kleed liggen. ‘Niks is verplicht’, zegt ze, ‘alleen luisteren. Zeg wel altijd eerst even je naam als je iets wilt vertellen.’ Een van de mannen kiest de afspraak dat

humor welkom is. ‘Als je voelt dat het zwaar wordt, dan is het fijn om iets lichts toe te voegen. Een grapje of een liedje.’ Als alle vijf de afspraken aan de beurt geweest zijn, vraagt de gespreksleider om iets leuks van de afgelopen week te delen, om het op die manier samen te vieren. Een van de deelnemers start met een dankbetuiging aan de zon die sinds lange tijd weer eens scheen. Een ander is blij met de televisie die na dertien jaar eindelijk aan de muur hangt.

Tastbare stilte

Het is tijd voor een fysieke oefening. Zonder zichtbare schroom volgen de deelnemers de instructie om met hun lichaam te verbeelden wat ze die ochtend hebben meegemaakt. De een heeft de ogen gesloten, de ander kijkt in het rond, en het gebeurt allemaal kalm en beheerst. De drukte van de stad lijkt ineens mijlenver weg. Na een paar minuten brengt de gespreksleider de groep bij de kern van de sessie. Voor wie behoefte heeft, is er nu ruimte om te vertellen wat het leven zwaar maakt. ‘Waar lig je wakker van? Als je je niet uitspreekt, dan kunnen je organen gaan spreken. En bovendien is het fijn om te merken dat je niet de enige bent.’ Een van de deelnemers vertelt over zijn vader met dementie en hoe het mantelzorgen tot strubbelingen in de

**‘Niks is verplicht,
alleen luisteren’**



De attributen voor de luistergroep van de Diaconie-Noord.

familie leidt. Een andere deelnemer heeft zichtbaar moeite met praten, omdat de woorden om voorrang strijden met tranen. 'Stel me a.u.b. geen vragen, ook niet over hoe ik me emotioneel voel. Luister alleen.' Wat volgt is een verdrietig verhaal in een haast tastbare stilte.

Als iedereen die dat wilde aan de beurt is geweest, gaat de gespreksleider op zoek naar herkenning bij de rest van de groep. De groep kiest vervolgens het verhaal dat het meest raakte: vandaag is dat de kwestie over strubbelingen in de familie. Hoe kan het dat iemand die heel dicht bij je staat je steeds onderuit kan halen? Een van de vrouwen vertelt dat zij

en haar zus nooit goed met elkaar op konden schieten. Een tijdje geleden lukte het voor het eerst om het daar samen over te hebben en sindsdien gaat het beter tussen hen. 'We worden wat ouder en dan ga je terugkijken. Ik denk dat daardoor die ruimte ontstond', verklaart ze. Iemand anders vertelt over zijn moeder die hem anders benaderde dan de rest van de kinderen, waardoor hij zich niet welkom voelde. De geschiedenis van het gezin waarin je opgroeit kan heel bepalend zijn, distilleert de groep als rode lijn.

De afronding van de sessie bestaat uit een lied en de uitnodiging om te vertellen wat je mee naar huis neemt. 'Het verhaal over de zussen leert me', zegt iemand, 'dat dingen soms tijd nodig hebben. Als iets nu niet lukt, dan lukt het misschien over een paar jaar wél.' ■

De drukte van de stad lijkt mijlenver weg

Tea Keijl is journalist in het sociaal domein.

Stichting Home Empowerment (SHE)

‘HIER WIL IK MEER VAN WETEN’

Stichting Home Empowerment (SHE) is gevestigd op de begane grond van een appartementencomplex in Amsterdam Nieuw-West. Aan de buitenkant geven schilders het nog nieuwe gebouw de eerste onderhoudsbeurt. De bescheiden binnenruimte herbergt een keukenblok, wc en werkplek. Maar vooral grote, centraal opgestelde tafels. Dáár gebeurt het.

Negen vrouwen nemen deel aan de afsluitende bijeenkomst van de training over dialoog voeren in de opvoeding. Als de witte gespreksleider de bijeenkomst opent, gaat een deel van de vrouwen onverstaanbaar verder met waar ze mee bezig zijn: elkaar van salade en thee voorzien. De voertaal onderling is Arabisch. De gespreksleider wordt bijgestaan door een trainer met een Turkse achtergrond van samenwerkingspartner Stichting Kezban. Die noemt de start een beetje rommelig, maar vindt dat prima.

Vandaag is het thema genderdiversiteit. De groep luistert aandachtig naar de casus van een Turks gezin met een tienerdochter die zichtbaar ongelukkig is, ernstig afvalt en zelfs een

suïcidepoging doet. Pas daarna wordt duidelijk dat het gaat om een jongen die is geboren in een meisjeslichaam. Gevraagd naar vergelijkbare situaties in hun eigen leven, vertelt een van de vrouwen over haar voormalige buurvrouw die ze na een verhuizing drie jaar later opnieuw zag. “Ik heet nu Jan”, zei ze. Ik ben wel koffie gaan drinken. Later hoorde ik van iemand dat psychische problemen soms zo ernstig kunnen zijn dat er dit soort grote veranderingen door komen.’ De gespreksleider stelt daar tegenover dat de arts van de jongen uit de casus dit in eerste instantie ook dacht. Dat levert flink wat reacties in het Arabisch op. Een van deelnemers ontpopt zich als tolk en vertaalt dat de duivel dit soort situaties veroorzaakt. De gespreksleider pareert dit door een belangrijke regel in herinnering te roepen: ‘We gaan niet in discussie met elkaar, we stellen alleen vragen.’

De vrouwen die Arabisch praten worden uitgedaagd om Nederlands te spreken

Alle schroom verloren

Een van de vrouwen die in het Arabisch praat wordt uitgedaagd om Nederlands te spreken. Dit blijkt de andere belangrijke regel in de groep. Daarop zwijgt de vrouw. De gespreksleider vervolgt door te benadrukken dat het heel moeilijk is als je hier-



Samenkomen bij Stichting Home Empowerment (SHE).

mee te maken krijgt. 'Maar weggijken helpt echt niet. Wat je wel kunt doen is liefdevolle aandacht geven. En altijd blijven praten. Maar dan nog, als je het zelf zou kunnen accepteren, dan blijft er nog steeds de omgeving die het kan veroordelen.' Er ontstaat een gesprek waaraan dezelfde vrouw van daarnet in keurig Nederlands meedoet. Het gaat niet alleen over kinderen die met hun identiteit worstelen, maar ook over volwassenen. Over huwelijken die alleen voor de buitenwacht bestaan maar binnenshuis door opgekropte gevoelens gewelddadig verlo-

**Tijdens de bijeenkomst
voltrekken zich ogenschijnlijk
twee parallele sessies**

pen. Dezelfde vrouw is alle schroom verloren en fungeert tegen het einde van de bijeenkomst zelfs als tolk.

Het is bijzonder hoe zich tijdens deze bijeenkomst ogenschijnlijk twee parallele sessies voltrekken. De eerste is die van een groep vrouwen die samen lunchen, elkaar aftasten en vinden in de gezamenlijke wens meer te leren over hoe je op een warme manier kunt opvoeden. De tweede is die van de gespreksleider en haar trainer. Zij behandelen de casus en proberen de hele groep vrouwen daarbij te betrekken. Zeker in het begin lukt dat niet optimaal, maar dat lijkt hen niet te deren. Ze vertrouwen kennelijk op de goede afloop. En die komt er: 'Ik woon al vijftig jaar in Nederland, maar dit soort dingen heb ik nog nooit gehoord. Hier wil ik meer van weten', zegt de een. En: 'We zijn een groep geworden', concludeert een ander. ■

Tea Keijl is journalist in het sociaal domein.

Stichting Cash2Grow - Spaarkring

SPAREN VOOR NIEUW ONDERGOED

Tussen de statige huizen in Oud-Zuid is Huis van de Wijk Olympus gevestigd. Het bescheiden horecagedeelte is met een dik gordijn afgeschermd van de ruimte waar spaarkringleden wekelijks bij elkaar komen om een bedrag in hun persoonlijke spaarpot te stoppen.

De één spaarde oorspronkelijk voor een reis naar haar geboorteland in Zuid-Amerika. Maar sinds ze de zorg heeft voor een hondje op leeftijd, legt ze geld opzij voor toekomstige dierenartsrekeningen. De ander spaart voor twee nieuwe bh's en een paar onderbroeken. Weer een ander gunt zichzelf binnenkort een dagje wellness centrum.

De spaarsessie wordt in een gedragen sfeer geopend door de voorzitter van de groep. Ze checkt op het papier dat ze vasthoudt of ze geen formaliteiten vergeet. De presentielijst wordt gecontroleerd en ondertekend. De boekhouder vult wat gegevens in op het spaaroverzicht van de groep. De voorzitter vraagt wie als eerste aan de beurt wil komen en daarmee begint het daadwerkelijke sparen. De eerste spaarder haalt een biljet uit haar portemonnee en geeft het geld aan de geldtel-

lers. Zij noemen het bedrag hardop op en steken het omhoog: 'Heeft iedereen het gezien?' Na de bevestigende reactie stopt de geldteller het geld in de spaarpot en vult de boekhouder het bedrag in op het spaarformulier. Een klein kwartier later is iedereen aan de beurt geweest.

Complimenten

Het tweede deel van de sessie verloopt een stuk informeler. De spaarkringbegeleider koos uit het materiaal van Cash2Grow het thema complimenten. De groep reageert enthousiast en ze bevestigen elkaar in hoe belangrijk het is om complimenten in ontvangst te kunnen nemen. Dat blijkt lastig in alle culturen die in deze groep zijn vertegenwoordigd. 'Ik ben heel trots op jullie', deelt de groepsleider vervolgens uit, 'want jullie waren hier de afgelopen maanden elke week. En niet alleen voor de spaarkring, maar vaak de hele ochtend, ook bij de voorlichtingen en andere activiteiten. We hebben elkaar goed leren kennen. Jullie zijn zijn lief en energiek.'

Volgende week is de afsluitende spaarronde, dan worden de persoonlijke spaarpotten feestelijk geopend. 'Maar', zegt een van de dames geestdriftig: 'Ik ga straks naar de Action om zo'n

De voorzitter checkt of ze geen formaliteiten vergeet



Een spaarkring van Cash2Grow. De vrouwen op deze foto zijn niet de vrouwen van de Spaarkring uit dit verhaal.

zelfde spaarblikje te kopen. Daar stop ik mijn geld dan meteen weer in, want dan blijft het tenminste echt van mij. Die kosten maar een euro.' Ze herhaalt dit een paar keer en lijkt daarmee de hoop uit te spreken dat de anderen haar voorbeeld volgen. Dit positieve gevoel van verbondenheid straalt de hele groep uit. De jonge moeder met een ziek kindje op schoot krijgt bevestigende woorden. De vrouw met het hondje wordt bevestigd in haar veronderstelling dat het beter is om te sparen voor de dierenarts dan een dure verzekering af te sluiten. En voor de spaarster die graag kleding wil leren naaien, probeert de spaarkringbegeleider een cursus te organiseren.

Het tweede deel van de sessie verloopt een stuk informeler

Tot zaterdag!

Het samen sparen gaat volgens de spaarkringbegeleider over veel meer dan over geld in een potje stoppen. 'Het gaat ook over respect voor de anderen in de groep, over verantwoordelijkheid, en over aanwezig zijn en op tijd komen.' Om samen te kunnen sparen hoeft je elkaar bij de start niet te kennen. Door het samen te doen leer je elkaar snel goed kennen. Dat is wel belangrijk, constateert een van de vrouwen. 'Want je moet elkaar vertrouwen. Eerst was jij voor mij die vrouw aan de overkant, maar nu zitten we naast elkaar en zijn we vriendinnen.' Het levert een dikke knuffel met de buurvrouw op. Een deel van de groep blijft elkaar ook na afloop van de spaarkring ontmoeten. Vanwege de vriendschap of omdat ze meedoen aan andere initiatieven in de buurt. Met 'tot volgende week, o nee, tot zaterdag!', nemen ze lachend afscheid. ■

Tea Keijl is journalist in het sociaal domein.

Handreikingen voor beleid

DRIE ACTIELIJNEN VOOR MEER BESTAANSZEKERHEID

Hoe bieden we mensen een zeker bestaan? Voldoende werk en geld zijn daarvoor essentieel, maar niet genoeg. De hulp en steun aan mensen kan beter. Die opgave ligt vooral op nationaal niveau, maar ook lokaal. Vandaar deze handreikingen: voor de rijksoverheid, nationale instanties en gemeenten.

Mensen een zeker bestaan bieden heeft allereerst te maken met het rijksbeleid ten aanzien van inkomen, sociale zekerheid en de arbeidsmarkt. Hogere lonen, hogere bijstand en arbeidsongeschiktheidsuitkering, minder flexibele banen en sociale zekerheid voor zzp'ers helpen bijvoorbeeld.

Maar voldoende werk en geld zijn niet genoeg om mensen bestaanszekerheid te bieden, dat liet ons onderzoek onder mensen in de meest kwetsbare posities eens te meer zien. We spraken met mensen uit drie groepen: allemaal mensen met weinig opleiding die te maken hebben met belangrijke levensgebeurtenissen (18 worden, alleenstaand met kinderen of chronisch ziek in combinatie met ouderdom). Voor hen bestaat er wel goedbedoelde steun, maar als hulpzoekende hebben ze zoveel instantiekapitaal nodig dat de hulp hen vaak niet bereikt. Soms komen ze door de 'hulp' zelfs in de problemen: de verzorgingsstaat is zélf een stressfactor geworden. Ze ervaren dat ze onvoldoende door de overheid worden vertrouwd. Op hun beurt vertrouwen ze de overheid niet omdat die met haar wirwar aan regels onvoorspelbaar is geworden. De overheid bedoelt het goed, zeggen ze, maar ze voelen zich onvoldoende gezien en vragen zich af of zij wel in staat is om hen te helpen.

**Val burgers niet lastig met de –
onvermijdelijke – complexiteit**

**Professionals kunnen een bufferbudget
toekennen aan mensen in acute nood**

Drie actielijnen

Onze handreikingen baseren we op bestaande rapporten en plannen, de policy design sessies met in totaal veertig deelnemers (waaronder professionals, ervaringsdeskundigen, beleidsmakers) én natuurlijk op onze onderzoeksresultaten. We stellen drie actielijnen voor: 1) een simpeler en voorspelbaarder systeem; 2) herwinnen van vertrouwen door professionals, en 3) het steunen van onderlinge hulp. De rode draad hierbij is een *relationele benadering*, ter vervanging van het zelfredzaamheidsmantra. In plaats van individuele verantwoordelijkheid staat gedeelde verantwoordelijkheid centraal. Het gaat daarbij om: betere, betrouwbare relaties tussen mensen in kwetsbare posities en uitvoerende professionals; betere samenwerking tussen professionals (én hun organisaties); en het helpen versterken van onderlinge relaties tussen mensen.

Belangrijk is om de actielijnen niet in te zetten als het zoveelste pilotproject of experiment ('de projectencarroussel'). Die helpen afzonderlijk wel een aantal mensen, maar weten zelden de reguliere werkwijze te verbeteren. Ondertussen vormen ze een dankbaar excuus om echte vernieuwing tegen te houden. Beter is om langs de drie onderstaande actielijnen tot structurele veranderingen te komen.

Er moet een verbod komen op doorverwijzen.

ACTIELIJN 1

Complexiteit stelsel reduceren: toegankelijk en voorspelbaar

Het systeem is echt veel te complex. Er zijn te veel afzonderlijke regelingen met allemaal hun eigen vereisten, een eigen loket, een eigen subdoelgroep, en allemaal hun eigen valkuilen. Op nationaal niveau is al meermaals opgeroepen tot meer versimpeling en voorspelbaarheid van het systeem, bijvoorbeeld door de Commissie Sociaal Minimum. Dat is niet alleen goed voor burgers maar ook voor de professionals die moeten werken in die wirwarverzorgingsstaat. Zorg dan wel dat alle werkgroepen en commissies die zich momenteel op rijksniveau bezig houden met versimpeling van het systeem als vertrekpunt bestaanszekerheid van burgers nemen, liefst met hulp van ervaringsdeskundigheid. Neem daarin ook regelingen rond kinderopvang en gezondheid mee. Ook op lokaal niveau zou een commissie bij elkaar moeten komen om het systeem te versimpelen (met ervaringsdeskundigheid). De complexiteit die zal blijven bestaan – dat is onvermijdelijk – moet ‘aan de achterkant’ worden georganiseerd. Val burgers er niet mee lastig!

1 Help de burger ongeacht het loket waar hij aanklopt. Dat kan door professionals achter elk loket toegang te geven tot *alle* regelingen – er is geen verkeerd loket. Dit vergt een andere professionaliteit van medewerkers (zie ook hierna), en andere ondersteuning van medewerkers (AI kan hierbij helpen). Dit vergt bovendien innige samenwerking tussen medewerkers van onder andere gemeente, UWV, SVB en Belastingdienst. Als mensen niet meteen geholpen kunnen worden, kunnen professionals een bufferbudget toekennen aan mensen in acute nood. Het bufferbedrag kan niet worden teruggevorderd. Professionals moeten wel expliciet uitleggen waarom ze het hebben toegekend; ze moeten het ook uitleggen als ze het twee maanden lang niet één keer hebben toegekend.

2 Ken regelingen vaker automatisch toe. De Amsterdamse stadspas, die mensen automatisch krijgen als ze daar volgens het systeem recht op hebben, is een goed voorbeeld dat navolging verdient en uitgebreid kan worden. Bijvoorbeeld voor de ouderen met een pensioengat, voornamelijk migranten, die recht hebben op aanvullende inkomensvoorziening (AIO). Automatische toekenning (of geautomatiseerde signalering van een levensgebeurtenis) kan ook aansluiten bij de idee van proactieve dienstverlening waar de rijksoverheid aan werkt. Hier kunnen gelijk mogelijke problemen met de privacy (AVG) worden geadresseerd.

3 Vang schommelingen in inkomsten op. Het systeem moet mensen voorspelbaarheid en inkomensstabiliteit bieden, ook als ze betaald werk hebben. De gemeente Amsterdam werkt in een pilot met ongeveer driehonderd mensen aan een systeem van automatische verrekening wanneer de uitkering een aanvulling is op het verdiende loon. Dit zou kunnen helpen. Andere mogelijkheden zijn om te werken met een tussenrekening, een bufferbudget of een vorm van budgetbeheer. Het doel van de gemeente zou moeten zijn om mensen naar werk te leiden, ook als dat betekent dat ze tegelijkertijd nog een uitkering houden.

4 Informeer burgers (beter) waar ze moeten zijn voor wat. Omdat niet alle complexiteit van de verzorgingsstaat kan worden tegengegaan, zullen burgers zelf ook voldoende instantiekapitaal moeten hebben. De overheid kan jongeren op scholen les geven over de werking van (overheids) instanties, met name over (gemeente)belastingen, zorgverzekeringen en DigiD. Deze vorm van educatie zou ook beschikbaar moeten zijn in buurthuizen en voor vrijwilligers, met specifieke aandacht voor kennis en vaardigheden rond scheidingen en gezondheid.

Casusbesprekingen zijn er vooral om aanpassingen in het systeem voor te stellen

ACTIELIJN 2

Vertrouwen terugwinnen: professionals en de lerende organisatie

Professionals zijn de sleutel tot het terugwinnen van het vertrouwen van burgers: zij zijn immers het gezicht van de overheid. Ze moeten laten zien dat ze daadwerkelijk luisteren naar iedereen, ongeacht leeftijd, migratieachtergrond, etc. En ze moeten betrouwbare relaties opbouwen. Alleen als ze laten zien dat ze daadwerkelijk hulp kunnen bieden, winnen ze vertrouwen. Professionals hebben een ingewikkeld vak. Ze moeten een complex systeem hanteren, zich inleven in wat inwoners echt nodig hebben, mensen niet snel beoordelen en veroordelen, en ze moeten op gezette tijden ook nee kunnen zeggen. Logisch dat ze zich concentreren op hun eigen hoekje van het systeem en op de regels die daar gelden. Maar om voor burgers de kluwen te ontwarren, en om betrouwbaar te worden, moet deze werkwijze echt anders.

5 Ga als professional werken volgens een nieuwe standaardmethode gebaseerd op vertrouwen. Die methode draait om maar één vraag: 'Wat heeft u nodig om goed te leven?' Om uit te zoeken wat daarvoor nodig is, hebben burger en professional een gedeelde verantwoordelijkheid. Professionals zoeken samen met burgers en met hun collega's, zelfs die van andere instanties, naar oplossingen op maat die burgers uit moeilijke situaties kunnen helpen. Vakmanschap van professionals betekent ook dat zij zicht en inzicht hebben in de complexe regels en hoe ze daar samen met burgers de weg in kunnen vinden. Verbeterde IT-ondersteuning (inclusief AI) kan daarbij helpen. Vakmanschap betekent ook goed zicht krijgen op alle levensdomeinen van mensen (gezondheid!); bestaanszekerheid kan niet gereduceerd worden tot stabiliteit in werk en inkomen, al legt dat wel een basis in het bestaan.

6 Neem empathie op als vast onderdeel in het competentieprofiel van alle uitvoerende professionals. Zij moeten zich ervan bewust zijn als ze inwoners te veel inspecteren en beoordelen op hun houding ('ze zit in de weerstand'). Professionals moeten mensen met vertrouwen bejegenen en zorgen dat mensen niet zoveel instantiekapitaal hoeven te tonen. Train en oefen ze daarin steeds, bijvoorbeeld met theater, rollenspel en *virtual reality*. Dit bevordert dat ze ook echt goed kunnen luisteren naar wat burgers willen in het leven. Benut ook de ambtseed van gemeenteambtenaren. (Put hiervoor in Amsterdam uit de [ambtseed en de vijf Amsterdam Principes](#) '(...) Ik zal mij inzetten voor de rechten en het welzijn van alle burgers van Amsterdam. (...) Ik

zal het vertrouwen, dat de burger in mij mag stellen, niet beschamen.'

7 Stel relationele continuïteit tussen professional en burger voorop. Daarvoor moet er een verbod komen op doorverwijzen. Als inwoner tref je een professional die het hele systeem kan (helpen) bedienen én die jou niet loslaat totdat je geholpen bent. Daarom mogen professionals niet meer tijdelijk aangesteld worden en krijgen zij voldoende tijd om een relatie met iemand op te bouwen. Organiseer professionals daarnaast in duo's, zodat als er één niet beschikbaar is, de inwoner altijd dezelfde collega treft. Duo's kunnen elkaar bovendien corrigeren – op onbedoeld discriminerend gedrag, op te makkelijk toekennen of te makkelijk afwijzen van verzoeken, op kennis en inleving, etc.

8 Creëer meer tijd om casuïstiek te bespreken. Zo kunnen professionals samen uitzoeken wat ze willen en kunnen doen en wat goed werkt. Het is niet de bedoeling een systeem van blind wantrouwen om te zetten in een systeem van blind vertrouwen. De benodigde professionaliteit om complexe vragen goed te beantwoorden en om goede en morele afwegingen te maken zal bewust moeten worden georganiseerd en ontwikkeld bij alle medewerkers van buurtteams, WPI, UWV, gemeentebelastingen, SVB en Belastingdienst. (Dus niet alleen bij 'doorbraakteams'). De organisatie kan zo stap voor stap structuren ontwikkelen die betere antwoorden opleveren. Casusbesprekingen zijn er dus niet enkel om de casus op te lossen – hoe belangrijk ook. Maar vooral om goede aanpassingen in het systeem voor te stellen.

9 Zorg dat burgers te allen tijde weten wanneer en hoe ze geholpen worden. Hulp is nu vaak onbetrouwbaar en onvoorspelbaar. Technologie moet niet professionals vervangen maar hun werk ondersteunen. Een track & trace systeem – zoals we dat allemaal kennen van de pakjesbezorging – helpt om te zien waar een hulpvraag zich bevindt en om alarmbellen af te laten gaan als het ergens onverhoopt vastzit. Ontwikkel ook [mijnoverheid.nl](#) tot een depot waar *alle* instanties *a/* hun correspondentie met jou niet alleen naartoe sturen maar ook in bewaren. Zodat er tenminste één plek is waar alles bij elkaar staat. Wellicht kan [mijnoverheid.nl](#) ook gaan functioneren als een persoonlijke digitale kluis, zodat inwoners zelf kunnen kiezen of ze aan elk loket hun verhaal opnieuw willen vertellen of de hulpverlener toegang willen geven tot hun gegevens in hun eigen kluis.

ACTIELIJN 3

Onderlinge hulp ondersteunen: elkaar helpen

Overheidssteun – hoe we het ook organiseren – zal nooit alle problemen in het leven van mensen kunnen oplossen. Ook zal hulp een zekere mate van complexiteit houden, en een zekere mate van instantiekapitaal zal altijd nodig blijven. Dat betekent dat voor het bevorderen van bestaanszekerheid ook andere mensen aan zet zijn, zoals werkgevers, familieleden of kennissen en maatschappelijke initiatieven gericht op samenredzaamheid. De lokale en nationale overheid kunnen daarbij wel een zetje geven.

10 Vergroot als werkgever ook de bestaanszekerheid.

Werkgevers moeten meer vaste banen bieden en een beter loon. En niet discrimineren: niet naar migratieachtergrond én niet naar gezondheid. Mensen met weinig opleiding hebben daar immers veel mee te maken. Goed werkgeverschap moet ook vaker in de praktijk worden gebracht bij leerbedrijven waar veel mbo-studenten uitvallen. Op de werkplek moeten mensen ook worden gezien, hun kwaliteiten erkend. Collega's kunnen daarbij meer helpen. Tegelijkertijd kunnen werkgevers niet alle problemen van mensen oplossen. Ze kunnen daarom de werkomgeving wel meer openstellen als een vindplaats voor de gemeente, zodat die er hulp en steun aan kan bieden – van schuldhulpverlening tot jeugdzorg.

11 Bevorder en erken sociale relaties van mensen meer.

Het netwerk van mensen helpt hen vaak in de omgang met instanties. Maar de overheid moet naasten niet teveel te belasten en ook niet een te romantisch beeld hebben - sociale relaties ontbreken nogal eens. Erkenning door de overheid

De gemeente bevordert dat iedereen weet dat je naar het loket iemand mee mag nemen.

kan op verschillende manieren. Een goed voorbeeld: de gemeente bevordert dat iedereen weet dat je naar het loket een familielid, vriend of vertrouwenspersoon mee mag nemen. En als mensen weinig sociaal netwerk hebben, heeft de 'behandelend' professional altijd een lijst ter beschikking van hulp biedende vrijwilligers. Dat betekent ook dat er meer geïnvesteerd moet worden in mensen (ervaringsdeskundigen of vertrouwenspersonen) die mee kunnen denken met mensen en naast hen staan.

12 Steun maatschappelijke initiatieven gericht op samenredzaamheid.

Cash2Grow en de Diaconie Noord zijn hiervan goede voorbeelden. De continuïteit van dit soort collectieve aanpakken gericht op werk en omgang met geld, staat vaak op het spel. De overheid kan dergelijke initiatieven vaker langjarig steunen. En signaleren waar en voor wie zulke netwerken afwezig zijn – en daar initiatieven helpen ontstaan. Maatschappelijke initiatieven zouden daarnaast meer *evidence-informed* elementen kunnen inzetten, zoals trainingen om te zorgen dat mensen daadwerkelijk meer bestaanszekerheid krijgen – en de gemeente kan dat eveneens bevorderen. Maatschappelijke initiatieven helpen mensen ook om te dealen met instanties: ze bevorderen instantiekapitaal. Zie daar de waarde van in als overheid, en waardeer dat. ■

Verder lezen

Commissie Sociaal Minimum. (2023). *Een zeker bestaan (II)*.

Den Haag.

Gemeente Amsterdam. (2023). *Agenda Bestaanszekerheid voor iedereen*.

Kremer, M. (2022). Van individu naar relaties. *Tijdschrift voor Sociale Vraagstukken*. [Van individu naar relaties – Sociale Vraagstukken](#)

Rijksoverheid. (2023). *Vereenvoudiging Sociale Zekerheid. Moeilijk makkelijk maken. Interdepartementaal Beleidsonderzoek (IBO)*.

Den Haag.

Oomkens, R., Van Geuns, R. C., Jungmann, N., Van der Schors, A., Muda, J., Van der Meulen, B., ... & Kuiper, M. (2023). *Knellende Mechanismen: Het signaleren, agenderen en opvolgen van knellende mechanismen in de gemeenten Amsterdam, Almere en Utrecht*.

VNG. (2023). *Bestaanszekerheid als belofte. Naar een lokale agenda bestaanszekerheid*. Den Haag.

VERANTWOORDING HANDREIKINGEN

Deze aanbevelingen zijn onder andere gebaseerd op onze onderzoeksresultaten en op de opbrengsten van de ontwerpessies georganiseerd door Policy Design Studio, onder leiding van Krijn van Beek. Voor een uitgebreide versie daarvan zie het achtergronddocument Strategie voor het verbeteren van bestaanszekerheid, dat te vinden is op de website van het [Kenniscentrum Ongelijkheid](#).





COLOFON

Dit magazine is een uitgave van het Kenniscentrum Ongelijkheid. Te citeren als: Amagir, A. en Amagir, A. en M. Kremer (red.) (2024) Bestaanszekerheid begint bij een betrouwbare overheid. Amsterdam: Kenniscentrum Ongelijkheid.

Hoofdredactie

Aisa Amagir en Monique Kremer

Eindredactie

Tea Keijl

Vormgeving

Marjan Landman

Fotografie

Sylvia Bunt/Cash2Grow (pagina's 55, 62, 69)
Koos Busters (pagina's 1 (l), 3, 14)
Golden Dayz/Shutterstock (pagina 47)
Liesbeth Dinissen (pagina 49)
Sander Foederer (pagina 15 (o))
Sylvia Huisman (pagina 42 (r))
Kenniscentrum Ongelijkheid (pagina 74, 75)
Dorothe Meddens (pagina's 10, 43, 60, 76)
Dingena Mol (pagina's 16, 19, 20, 45)
Leo Patrizi/iStock (pagina's 1, 3 (m))
Pexels (pagina 34)
Pixabay (pagina 28)
Artem Podrez/Pexels Pagina 32 (l))
Andreas Solbakken/Shutterstock (pagina 36)
Mathias Stefancic/Shutterstock (pagina 39)
Ketut Subiyanto/Pexels (pagina 30)
Tiger-lily/Pexels (pagina 32 (r))
Wolfart/Pexels (pagina's 1 (r), 3 (b))
Jan van der Wolf/Pexels (pagina 26)
Kryuchka Yaroslav/Shutterstock (pagina 57)

De in dit magazine besproken thema's hebben niet noodzakelijkerwijs betrekking op de personen die op de foto's staan afgebeeld.

**KENNIS
CENTRUM
ONGELIJK
HEID**

