



De bijstand is het laatste vangnet in de sociale zekerheid en wordt uitgevoerd door gemeenten. De directeuren van het gemeentelijke sociaal domein zijn verenigd in Divosa en hebben al lange tijd ervaring met de uitvoering van de bijstand.

We kijken terug op een roerig decennium aangaande de bijstand. Enkele jaren voor invoering van de Participatiewet is ruim twee derde van de begeleidingsmiddelen voor mensen in de bijstand wegbezuinigd en met de invoering van de Participatiewet in 2015 zijn wederom grote bezuinigingen ingeboekt. De Wajong is gesloten voor mensen met arbeidsvermogen en de sociale werkvoorziening is gesloten voor nieuwe instroom. Deze ontwikkelingen hebben ertoe geleid dat mensen met een arbeidsbeperking vaker een beroep op bijstand gingen doen. Een deel van deze doelgroep is chronisch ziek.

Chronisch zieken zijn inwoners die een aandoening hebben die nooit meer (helemaal) over gaat. Vaak lukt het om te (blijven) werken met een chronische ziekte, maar dat is niet altijd mogelijk. In het verleden werden veel chronisch zieken opgevangen in de Wajong, maar met de invoering van de Participatiewet in 2015 werd de Wajong gesloten voor inwoners met arbeidsvermogen. De Wajong is een individuele uitkering, de bijstand een situationele. Voor bijstand gelden strengere regels rondom huishoudsamenstelling, inkomen en vermogen.

In de bijstand zien we vaak dat een samenloop van belemmeringen in en rondom het leven van inwoners maakt dat het zelfstandig verwerven van inkomen moeilijk is. Je kunt niet spreken van een duidelijke groepsafbakening in de bijstand, mensen en situaties verschillen. Logischerwijs is er dus ook niet één standaard oplossing. Voor de één is een sollicitatietraining en hulp bij het vinden van de juiste vacature voldoende. Voor de ander speelt er veel meer, zoals een combinatie van chronische aandoening, schulden en sociale problemen. Bij deze mensen zien we in de praktijk dat persoonlijk contact en aandacht helpt. Wanneer er meer vertrouwen ontstaat tussen inwoner en consulent, praktische problemen worden opgelost rond bijvoorbeeld vervoer, wonen, schulden en als de stress daardoor wat afneemt ontstaat er ruimte om weer op te bouwen. Werk (al dan niet gesubsidieerd) kan hier zeker bij helpen en onderdeel zijn van de oplossing, maar de realiteit is ook dat dit niet altijd kan.

We zien dat het met loonkostensubsidies lukt om een deel van de inwoners met een arbeidsbeperking te ondersteunen naar werk bij (reguliere) werkgevers. Eind 2021 waren ruim 26 duizend mensen met loonkostensubsidie aan het werk. Tegelijkertijd zien we dat gemeenten vooral aandacht geven aan de ondersteuning van inwoners met grotere kansen op de arbeidsmarkt. Deze keuze komt voort uit schaarste in combinatie met de uitstroomprikkels die in de financiering van de bijstand is ingebouwd. Gemeenten constateren dit al langer en roepen in de propositie '[De winst van het sociaal domein](#)'¹ op tot een fundamentele herziening van de Participatiewet en herstel van bestaanszekerheid. Voor gemeenten, en inwoners, volstaat het hier en daar aanpassen van de wet of het verwijzen naar maatwerk mogelijkheden binnen de huidige wet niet meer. Er is een grotere stelselwijziging nodig waarbij het sociaal vangnet in het geheel wordt herzien. Bestaanszekerheid en de menselijke maat zijn hierbij leidende principes, die stevig moeten worden verankerd in wetgeving. Daarbij zijn voldoende financiële middelen en een passende financieringssysteem harde randvoorwaarden.

Daarnaast gaat de huidige beleidstheorie van de Participatiewet uit van een te sterke en directe focus op uitstroom naar werk en geeft onvoldoende mogelijkheden om te investeren in scholing, lerend werken of passende plekken om mee te doen. Geef gemeenten – bij voorkeur deze kabinetsperiode al – ruimte in regels

¹ Zie: <https://www.divosa.nl/nieuws/propositie-de-winst-van-het-sociaal-domein>

en geld om verder te experimenteren met de combinatie van werken en leren, al dan niet in samenwerking met sociale ontwikkelbedrijven en het onderwijs, zodat ook mensen die al lang een uitkering hebben een stap richting werk of participatie kunnen zetten. Daarnaast vragen gemeenten diezelfde ruimte voor experimenten met basisbanen en andere vormen om passende ondersteuning te bieden aan inwoners die al langer aan de kant staan.

Inwoners die (willen) meedoen op de best passende plek in de participatieketen ervaren ongewenste schommelingen in inkomen en ondersteuningsmogelijkheden. Dit komt door de schotten tussen regelingen, financiering en uitvoering van (arbeidsmatige) dagbesteding, beschut werk, activering, re-integratie, baan in het kader van banenafpraak en regulier werk. Gemeenten pleiten voor een ontschotting van de voorzieningsstructuur die hier nog geldt. De strakke en statische indicatiecriteria passen niet bij een ontwikkelgerichte participatieketen die in een dynamische omgeving gewenst is. Liever zouden we inzetten op flexibele inzet van een breed instrumentarium. Divosa heeft een droom over een ontschotte ondersteuningsstructuur, die [hier](#)² wordt verwoord en uitgebeeld. In dit filmpje wordt zichtbaar hoe verschot de ondersteuningsstructuur van de participatieketen is en waar we naartoe willen bewegen.

De praktijk laat zien hoe werk kan bijdragen aan gezondheid. De IPS trajecten zijn hier een mooi voorbeeld van. Met deze trajecten worden inwoners met een psychische kwetsbaarheid aan werk geholpen vanuit samenwerking tussen de GGZ en gemeenten. Deze succesvolle aanpak wordt nu geïntensiveerd.

Er gaat in het bovenstaande veel aandacht uit naar wat de overheid kan en moet doen. Er gaat minder aandacht uit naar de wijze waarop de arbeidsmarkt functioneert en wat werkgevers kunnen doen. Werkgevers zijn cruciaal bij het vormgeven van de inclusieve arbeidsmarkt. We zien dat inclusieve werkgevers steeds meer werknemers met een beperking in dienst nemen, dat is positief. Tegelijkertijd neemt het aantal inclusieve werkgevers maar zeer beperkt toe. Gemeenten hebben inmiddels de werkprocessen rondom loonkostensubsidie geharmoniseerd om werkgevers tegemoet te komen, maar we zien nog veel werkgevers – ondanks de krappe arbeidsmarkt – vasthouden aan strakke vacature-eisen.

Ten slotte roepen we het kabinet op de Borstlap adviezen actief en voortvarend op te pakken. Het Nederlandse activerend arbeidsmarktbeleid bungelt inmiddels onderaan de NW Europese lijstjes qua investeringen³. Het nieuwe kabinet stelt weliswaar 500 miljoen extra beschikbaar voor de uitvoering van onder andere de Participatiewet, maar gemeenten komen jaarlijks al structureel 1,3 miljard tekort voor de uitvoering van de ambities rondom ondersteuning en begeleiding, dit blijkt uit [een onderzoek van bureau Berenschot](#). En dat tekort loopt op tot 1,5 miljard vanaf 2026.

We zien gelukkig dat gemeenten steeds meer kijken naar individuele omstandigheden (van mensen in de bijstand) als wetten en regels anders of zelfs tegengesteld uitpakken dan de bedoeling was. De Participatiewet biedt wel degelijk die ruimte om dit maatwerk te bieden. Divosa ondersteunt gemeenten hierbij. Daarnaast lobbyen we, samen met andere partijen, intensief om hardvochtige kanten van de Participatiewet af te vijlen. Mede daardoor heeft het nieuwe kabinet bijvoorbeeld besloten de kostendelersnorm voor mensen tot 27 jaar af te schaffen omdat die norm leidde tot meer dakloze jongeren.

² <https://www.divosa.nl/simpel-switchen-in-de-participatieketen>

³ Zie WRR rapport 'het betere werk', pagina 174