

# TERUGDRINGING “NO SHOW” IN RE-INTEGRATIE TRAJECTEN MET BEHULP VAN SANCTIES VAN DE GEMEENTE ENSCHEDE

EEN KWALITATIEF ONDERZOEK NAAR HET  
PERSPECTIEF VAN DE BIJSTANDSGERECHTIGDEN

Vs04

Enschede, januari, 2014

dr. I. (Ines) Schell-Kiehl

drs. L. (Leonie) Slots

dr. G.A. (Geralien) Holsbrink

# TERUGDRINGING “NO SHOW” IN RE-INTEGRATIE TRAJECTEN MET BEHULP VAN SANCTIES VAN DE GEMEENTE ENSCHEDE

## EEN KWALITATIEF ONDERZOEK NAAR HET PERSPECTIEF VAN DE BIJSTANDSGERECHTIGDEN

### Opdrachtgever:

Expertisecentrum Economie, Werk & Gezondheid

### Onderzoekers:

Kenniscentrum Gezondheid, Welzijn & Technologie,

Lectoraat Community Care & Youth

M.H. Tromplaan 28

7513 AB Enschede

Ines Schell-Kiehl, telefoon 053-4871210, e-mail [i.schell@saxion.nl](mailto:i.schell@saxion.nl)

Leonie Slots, telefoon 053-4871590, email [l.slots@saxion.nl](mailto:l.slots@saxion.nl)

## SAMENVATTING

Dit onderzoek richt zich op het aangescherpte sanctiebeleid van de gemeente Enschede in het kader van de re-integratie van mensen naar regulier werk en het ondersteunen van bijstandsgerechtigden bij een stijging op de participatieladder (de Participatiewet). Er bestaat nog veel onduidelijkheid omtrent het uitvoeren van het handhavingsbeleid; (hoe) werkt het? De centrale onderzoeksvraag vanuit de gemeente Enschede, is: *Welke invloed heeft een sanctie, die op basis van no-show wordt verstrekt, in het perspectief van de bijstandsgerechtigden op hun gedrag gehad?*

Dit onderzoek heeft plaatsgevonden onder 14 participanten die in 2012 bij de Stichting Re-integratie organisatie 1 werkzaam zijn geweest, in het voorjaar 2013 nog bijstand ontvingen en in het verleden een of meerdere sancties hebben opgelegd gekregen. Drie vrouwen en 11 mannen zijn geïnterviewd over hun ervaringen met een klimoptraject van Re-integratie organisatie 1, de betekenis van werk, de procedure omtrent sancties en hun toekomstperspectief.

Eén opvallende uitkomst is het verschil in beleving van de communicatie tussen de drie betrokken partijen de gemeente Enschede, Re-integratie organisatie 1 en bijstandsgerechtigden. De bijstandsgerechtigden noemen de volgende aspecten van miscommunicatie: wisseling in contactpersonen, het niet ontvangen van brieven en onduidelijkheid van de doelen en ontwikkelingsmogelijkheden binnen een traject. Daarnaast komt de impact van de sanctie naar voren, in bijzonder de ernstige financiële consequenties voor de participanten en hun sociale netwerk. De sancties zorgen in het algemeen voor veel woede en frustraties bij bijstandsgerechtigden. Acht 'gemotiveerd voor werk' respondenten vertonen juist niet-gewenst gedrag na het ontvangen van een sanctie. Voor een aantal 'niet gemotiveerden voor werk' respondenten heeft de sanctie geleid tot meer sociaal wenselijk gedrag (zoals op tijd komen, afmelden).

Om meer inzicht te krijgen welke gewenste en ongewenste invloed een sanctie heeft op het gedrag wordt aanbevolen in te zetten op het verkleinen van de kloof tussen de systeemwereld en de leefwereld van de participanten opdat een effectief en efficiënt sanctiebeleid door de gemeente kan worden gevoerd. We verwachten dat hiervoor nog veel inspanningen dienen te worden geleverd.

## VOORAF

Dit onderzoeksproject is uitgevoerd in opdracht van het Expertisecentrum Economie, Werk & Gezondheid<sup>1</sup>. In het Expertisecentrum Economie, Werk & Gezondheid worden (hardnekkige) maatschappelijke problemen middels praktijkgericht onderzoek onderzocht.

De hoge aantallen verzuimmeldingen (no show) van bijstandsgerechtigden, die in een re-integratietrajecten voor het behoud van hun uitkering werkzaam zijn, staat centraal in dit onderzoeksrapport. Het doel van het sanctiebeleid van de gemeente Enschede is om een bijstandsgerechtigde nadrukkelijk ertoe aan te zetten om actief mee te werken aan de voorzieningen van de gemeente en/of zelf maatregelen te nemen die zijn participatiemogelijkheden op de arbeidsmarkt bevorderen en hem/haar zodoende in staat stellen (beter) zelfstandig in de kosten van het bestaan te kunnen voorzien.

Dit onderzoek richt zich op het perspectief van de bijstandsgerechtigden, omdat het van belang is te weten hoe deze doelgroep het sanctiebeleid ervaart. Welke invloed heeft een sanctie, die op basis van no show wordt versterkt, in het perspectief van de bijstandsgerechtigden op hun gedrag gehad?

Bram Schout, adviseur Economie & Werk en Leon Buiting, hoofd Strategie & Beleid (programma Economie & Werk) van de gemeente Enschede, zijn we erkentelijk voor de deskundige bijdrage tijdens het onderzoeksproces.

Graag willen we Jessie Nijman en Ineke Beltman bedanken, die tijdens hun afstudeerfase aan de Academie voor Mens & Maatschappij een belangrijke bijdrage hebben geleverd bij het uitschrijven van de afgenomen interviews.

De directeur en de projectmanager van de Re-integratie organisatie 1 willen wij bedanken voor de open gesprekken en informatie over de organisatie. Ook bedanken wij Henk Stevens, adviseur werk van de gemeente Enschede, voor het benaderen van bijstandsgerechtigden binnen Re-integratie organisatie 1 voor deelname aan het onderzoek en voor het beschikbaar stellen van een rustige gespreksruimte.

---

<sup>1</sup> 'Het Expertisecentrum Economie, Werk & Gezondheid 2011 – 2014' is een Convenant Partnership Saxion & Gemeente Enschede (getekend op 13 april 2011).

## INHOUDSOPGAVE

Samenvatting .....	2
Vooraf .....	3
1. Aanleiding .....	5
2. Theoretisch kader .....	7
3. Onderzoeksmethode .....	16
4. Bevindingen .....	19
5. Discussie .....	46
Referentielijst .....	51
Bijlage: Vragenlijst .....	53
Bijlage: Handhavingsbeleid gemeente Enschede .....	55

## 1. AANLEIDING

Dit rapport is een onderdeel *in een reeks* van een Klein & Fijn project waarin de gemeente Enschede een samenwerkingsovereenkomst is aangegaan met het kenniscentrum Gezondheid, Welzijn en Technologie van Saxion. De gemeente Enschede ondervindt problemen met betrekking tot hoge aantallen verzuimmeldingen van bijstandsgerechtigden die in een re-integratietrajecten voor het behoud van hun uitkering werkzaam zijn. De bijstandsgerechtigden zijn in het kader van hun WWB-uitkering verplicht om gebruik te maken van en actief mee te werken aan de voorzieningen die de gemeente aanbiedt om een bijstandsgerechtigde weer aan het werk te helpen. De verplichtingen kunnen op basis van de persoonlijke situatie van de cliënt verschillen en worden in een beschikking door de gemeente vastgelegd. Re-integratietrajecten zijn één van deze voorzieningen die bedoeld zijn om bijstandsgerechtigden in staat te stellen hun mogelijkheden voor regulier werk te verbeteren en daardoor economische onafhankelijkheid en op termijn een hoger niveau van maatschappelijke participatie te bereiken.

Als bijstandsgerechtigden ongeoorloofd verzuim c.q. no-show vertonen en niet op hun werk verschijnen, zich niet ziek melden, niet thuis blijken te zijn hoewel zij zich ziek hebben gemeld of afspraken met werkbegeleiders en/ of werkcoaches niet in acht nemen etc., kan hun uitkering worden verlaagd oftewel een sanctie worden opgelegd.

De gemeente Enschede zelf heeft een aantal stappen ondernomen om slagvaardiger op ongeoorloofd verzuim te kunnen reageren en dit bij voorkeur zelfs te voorkomen, omdat dit voor de gemeente nog steeds het beste resultaat oplevert. Het handhavingsbeleid is echter pas compleet wanneer er naast preventie ook voldoende aandacht is voor repressie (Handhavingsplan Werk & Bijstand, 2011-2014). In de verordening werk en bijstand is de juridische kant van dit sanctiebeleid vastgelegd (zie bijlage 1) en het team Handhaving voert voor de gemeente Enschede themaonderzoeken, controles en het afhandelen van 'no show' meldingen uit.

Het doel van het opleggen van een sanctie of een repressieve handhavingsmaatregel is om een bijstandsgerechtigde nadrukkelijk ertoe aan te zetten om actief mee te werken aan de voorzieningen van de gemeente en/of zelf maatregelen te nemen die zijn participatiemogelijkheden op de arbeidsmarkt bevorderen en hem/haar zodoende in staat stellen (beter) zelfstandig in de kosten van het bestaan te kunnen voorzien.

De Re-integratie organisatie 1 is een belangrijke partner binnen de re-integratie van bijstandsgerechtigden voor de gemeente Enschede. Er is mede hierdoor gekozen om het onderzoek in eerste instantie te richten op de cliënten van één stichting die namens de gemeente Enschede re-integratietrajecten voor bijstandsgerechtigden uitvoert, in dit geval de stichting Re-integratie organisatie 1.

### **1.1 PROBLEEMSTELLING**

De maatschappelijke ontwikkeling m.b.t. de Wmo, de participatiemaatschappij en de veranderende wetgeving wat betreft de Participatiewet met ingang van januari 2015, vraagt om een nog bewuster handelen van gemeenten wat betreft de re-integratie van mensen naar regulier werk en het ondersteunen van bijstandsgerechtigden bij een stijging op de participatieladder. Hierbij hoort, vanuit het perspectief van de gemeente, ook een aangescherpt sanctiebeleid voor mensen die niet willen meewerken aan het zo zelfstandig mogelijk voorzien in de kosten van het bestaan en als dat niet mogelijk lijkt te zijn, alsnog zo veel mogelijk in de maatschappij te participeren en met behoud van uitkering naar vermogen te gaan werken.

Het uitvoeren van het handhavingsbeleid omtrent de sancties roept bij de gemeente Enschede echter nog vragen op en zorgt voor problemen en knelpunten zowel binnen de gemeente als ook bij de organisaties die re-integratietrajecten uitvoeren en de bijstandsgerechtigden zelf.

### **1.2 DOELSTELLING**

Intern: Het perspectief van de bijstandsgerechtigden op het vertonen van no show gedrag en het sanctiebeleid van de gemeente Enschede in kaart brengen.

Extern: De gemeente Enschede adviseren over mogelijke knel- en aandachtspunten en zo mogelijk passende aanbevelingen aandragen.

### **1.3 VRAAGSTELLING**

Welke invloed heeft een sanctie, die op basis van no-show wordt verstrekt, in het perspectief van de bijstandsgerechtigden op hun gedrag gehad?

## 2. THEORETISCH KADER

In dit hoofdstuk wordt het theoretisch kader beschreven aan de hand van de begrippen die inhoudelijk te maken hebben met het thema 'no show' uit de vraagstelling, namelijk het arbeidsmarktbeleid en de rol van sancties, werkloosheid en het bevorderen van maatschappelijke participatie, sancties als onderdeel van het arbeidsmarktbeleid van de gemeente Enschede en de organisatie Re-integratie organisatie 1.

### 2.1 ACTIEF ARBEIDSMARKTBELEID EN DE ROL VAN SANCTIES

De term actief arbeidsmarkt beleid is gericht op vermindering van de werkloosheid en arbeidsongeschiktheid, of de verkorting van de duur daarvan (Koning, Gelderblom, Zandvliet et. al., 2005).

De zogenoemde "Active labor market programs" voor werkelozen en bijstandsgerechtigden vormen binnen de Europese Unie en haar lidstaten een centraal onderdeel van het politieke beleid. Maar ondanks het feit dat binnen de lidstaten van de EU veel geld gemoeid is wat betreft het actief arbeidsmarktbeleid (bijv. 66,6 biljoen Euro in 2003 (Eurostat 2005) en Nederland van alle lidstaten hierin het meest investeert (in 2002 bijv. 1,85% van het GDP gross domestic product) (OECD, 2004) is tot nu toe niet duidelijk welk soort beleid voor welke doelgroep onder welke economische en institutionele omstandigheden effectief is (Kluve, 2010). Het besef groeit dat binnen de EU en elk afzonderlijke lidstaat wel degelijk behoefte bestaat om wetenschappelijk gefundeerde uitspraken over de effectiviteit van de verschillende aanpakken te kunnen doen.

Globaal kunnen zes verschillende aanpakken binnen de EU staten worden beschreven, waarvan de vierde voor ons onderzoek bijzonder relevant is:

1. Trainingen
2. Private sector programma's (loonsubsidies)
3. Scheppen van werkgelegenheid binnen de publieke sector/ additionele werkgelegenheid
4. "Services and Sanctions" (matching tussen werkzoekende en banen verbeteren en het reduceren van de uitkering als de bijstandsgerechtigde niet voldoende hieraan meewerkt)
5. Programma's voor jongeren
6. Programma's voor gehandicapten

Kluve (2010) komt in een meta-studie tot de conclusie dat vergeleken met "trainingen" en "scheppen van werkgelegenheid binnen de publieke sector" vooral "loonsubsidies in de private sector" en "Services and Sanctions" het meest effectief zijn wat betreft het verhogen van de waarschijnlijkheid van de bijstandsgerechtigden om weer in te stromen in betaald werk. Kluve (2010) interpreteert de uitkomsten echter voorzichtig op basis van een zeer diverse en op kleine aantallen baserende sample en bovendien is "Services and Sanctions"



een instrument dat maar in een deel van de Europese lidstaten nadrukkelijk wordt toegepast. Waaronder binnen de UK (55% van het totale bedrag voor arbeidsmarkt beleid en inclusief administratie), Slowakije (28,1%), Nederland (14,6%) en Duitsland (10,6%) (Eurostat, 2007). Onder deze categorie vallen per lidstaat deels verschillende service maatregelen en ook de sancties zijn deels wettelijk anders vorm gegeven en niet alle in de meta-analyse geïnccludeerde studies richten zich zowel op activerende maatregelen als ook het opleggen van sancties (Kluve, 2010, Hammel, 2013).

Voor Chadie (2010) zijn de meeste van de bovengenoemde maatregelen van actief arbeidsmarktbeleid echter vanuit het perspectief ontwikkeld dat werkeloosheid een vrijwillig besluit is. Werklozen en bijstandsgerechtigden zijn vaak voorwerp van negatieve beeldvorming (Meuleman, Reeskens & van Oorschot, 2011). Het beeld wat vaak blijft hangen is dat ze niet willen werken en misbruik maken van de geboden hulp. Chadie (2010) brengt met zijn econometrische studie met betrekking tot werklozen in Duitsland van 1994 t/m 2007 een ander perspectief in op het arbeidsmarktbeleid. Op basis van de German Socio-Economic Panel (GSOEP) kan hij vier niveaus van bereidheid tot werken c.q. werkattitude (“willingness to work”) onderscheiden (Tabel 1).

Tabel 1 Werkattitude

Niveau	Actief zoeken naar werk	Intentie om weer te gaan werken
1	Nee	Nee
2	Nee	Misschien / ja
3	Ja	Misschien
4	Ja	Ja

Bron: Chadie, (2010)

Chadie kan op basis van zijn analyses concluderen dat meer dan de helft van de werklozen actief op zoek is naar een nieuwe baan en maar een zesde van hun bij de categorie behoort die niet van plan is om ooit (weer) te gaan werken. Deze groep wordt door Chadie als “voluntary unemployed” (2010, 325) omschreven, waarbij hij rekening houdt met het feit dat personen behorende bij deze groep grotendeels boven de 50 jaar oud zijn. Het zijn echter juist de mensen die bij de niveaus drie en vier behoren die zich het meest ongelukkig in hun positie als werklozen voelen en extra onder druk zijn komen te staan door het veranderde, meer op controles en sancties gerichte Duitse arbeidsmarktbeleid sinds 2004 (Hartz concept) (vgl. ook Ludwig-Meyerhofer, Behrend & Sondermann, 2007, Hammel, 2013).

Op basis van zijn analyses kan Chadie aannemelijk maken dat een dergelijk arbeidsmarktbeleid “for involuntarily unemployed people who are already willing to work, these policies would not only be doomed to failure, they might also be needlessly harmful” (2010, 317). Dit omdat bij niet-vrijwillig werkloze mensen die het gevoel hebben dat het regeringsbeleid perse ervan uit gaat dat zij niet bereid en gemotiveerd zijn om te werken, in

plaats van het daadwerkelijke individuele motivatie niveau c.q. de werkattitude als uitgangspunt voor maatregelen te hanteren, deze maatregelen meer frustratie en ontevredenheid zouden kunnen oproepen dan positieve effecten uit te lokken.

Ook in andere onderzoeken is gewerkt met een indeling of typering van een bepaalde doelgroep of te wel verdeling in categorieën werklozen, ook wel profilering genoemd. De Koning, Gelderblom, Zandvliet en van den Boom schetsen profilering als “een aanpak, waarmee wordt bepaald welke cliënten of cliëntgroepen een sterk verhoogde kans op een langdurig verblijf in een uitkering hebben” (2005, 65). Hierbij wordt vaak onderscheid gemaakt tussen harde factoren (leeftijd, opleidingsniveau) en zachte factoren (motivatie en zelfvertrouwen). In verschillende onderzoeken komt naar voren dat juist zachte factoren bepalend kunnen zijn voor de effectiviteit van de te nemen maatregelen (Gelderblom, Koning & Lachhab, 2007).

Profilering zou dus kunnen bijdragen aan het voorkomen dat relatief kostbare instrumenten worden toegepast op cliënten die ook zonder deze dienstverlening een grote kans hebben om snel uit te stromen (de Koning et al., 2005). Of ook om – zoals Chadie het noemt – te voorkomen dat “existing intrinsic motivation to take up employment could be crowded out by the implementation of such extrinsic incentives” (2010, 317). Hammel gaat er dan ook van uit dat, gezien het gevaar dat het opleggen van sancties de kansarme situatie van sommige bijstandsgerechtigden op de arbeidsmarkt zou kunnen verergeren, een “pauschalisierende Entscheidungspraxis”(2013, 159) niet zinvol kan worden geacht.

## **2.2 WERKLOOSHEID EN HET BEVORDEREN VAN MAATSCHAPPELIJKE PARTICIPATIE VAN BIJSTANDSGERECHTIGDEN IN NEDERLAND**

In Nederland is de werkloosheid gestegen en stijgt nog steeds. De duur van de WW uitkering (werkloosheidswet) wordt echter steeds korter. Tegelijkertijd wordt er bezuinigd op onder andere het re-integratie budget van gemeenten. Dit zorgt er voor dat gemeenten keuzes moeten maken en efficiënter te werk moeten gaan op het gebied van re-integratie (VNG, 2013).

De Wet Werk en Bijstand (WWB) is het laatste vangnet wanneer burgers niet meer in eigen levensonderhoud kunnen voorzien. De WWB stelt de eigen verantwoordelijkheid van de burger centraal om zelfstandig te voorzien in de noodzakelijke kosten van het bestaan. Pas wanneer een burger hiertoe niet in staat blijkt te zijn, kan hij aanspraak maken op ondersteuning door de gemeente. De opdracht om ondersteuning te bieden is neergelegd in artikel 7 van de WWB. De gemeente krijgt daartoe de verantwoordelijkheid, de middelen en ruimte voor het voeren van een actief re-integratiebeleid. De laatste jaren is een toename te zien in het aantal burgers die een WWB ontvangen. Dat is ook merkbaar voor de gemeente Enschede (Tabel 2). In vergelijking met andere Nederlandse gemeenten, heeft gemeente Enschede een hoge score en ligt de score ook fors boven het landelijke gemiddelde.

Tabel 2 Personen met een WW of WWB uitkering per gemeente in 2013

Gemeente	Potentiele Beroepsbevolking	WW Per 1000	WWB Per 1000
<b>Enschede</b>	<b>108.000</b>	<b>35</b>	<b>65</b>
Almelo	47.192	33	63
Tilburg	143.990	32	47
Haarlemmermeer	96.103	23	17
Zaanstad	98.579	27	34
Apeldoorn	101.717	26	35
Groningen	148.805	22	70
<b>Landelijk</b>	<b>11.091.156</b>	<b>26</b>	<b>37</b>

Bron: CBS, (2013)

De Nederlandse gemeenten hebben de laatste jaren te maken met veel maatschappelijke veranderingen, zoals de invoering van de WMO en het begrip participatiesamenleving. Alle gemeenten hebben mede hierdoor veel veranderingen op het gebied van wetgeving voorbij zien gaan. Een voorbeeld hiervan is de Wetsvoorstel Werken naar Vermogen (WWNV) dat op het laatste moment is komen te vervallen, maar dezelfde uitgangspunten worden alsnog opgenomen in de Participatiewet, die per januari 2015 in zal gaan. Het idee achter de Participatiewet is dat zoveel mogelijk mensen meedoen en dus participeren in de samenleving. De Participatiewet voegt de WWB, de Wet sociale voorziening en een deel van de Wajong samen tot één regeling (Rijksoverheid, 2013). Het uitgangspunt achter deze wet is dat meer mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt kunnen werken bij particuliere werkgevers (VNG, 2013). Voor de mensen die helemaal niet kunnen werken, blijft een sociaal vangnet in de vorm van een bijstandsuitkering bestaan. De Participatiewet is bedoeld om de mensen met een lange afstand tot de arbeidsmarkt en/of gedeeltelijk arbeidsongeschikten te ondersteunen bij het weer mee doen in de maatschappij en sluit aan bij de conclusies die op Europees niveau door Kluve (2010) zijn getrokken.

### 2.3 SANCTIES ALS ONDERDEEL VAN HET ARBEIDSMARKTBELEID VAN DE GEMEENTE ENSCHEDE

In artikel 8 van de WWB is geregeld dat de gemeenteraad bij verordening regels stelt met betrekking tot het ondersteunen bij arbeidsinschakeling en bij het opstellen van regels voor sancties en toeslagen. Iedere gemeente is dus verantwoordelijk voor een rechtmatige uitvoering van de inkomensvoorzieningen. Misbruik en oneigenlijk gebruik kost geld en ondermijnt het draagvlak voor de door de gemeente uitgevoerde inkomensvoorzieningen. Het nakomen van de verplichtingen van bijstandsgerechtigden is niet vrijblijvend. Een uitkering kan daarom verlaagd worden wanneer de verplichtingen verwijtbaar niet worden nagekomen. De regels wanneer een uitkering kan worden verlaagd, zijn vastgelegd in de gemeentelijke Afstemmingsverordening. De verlaging loopt uiteen van vijf procent tot honderd procent van de uitkering, afhankelijk van de ernst van het niet nakomen van de verplichting. De duur is in principe één maand. Van recidive is sprake wanneer het niet nakomen van de verplichtingen al eerder heeft plaats gevonden. In dat geval wordt de uitkering over een langere periode verlaagd. De gemeente kan altijd besluiten om op basis

van een persoonlijke situatie af te wijken van de Afstemmingsverordening. Hiervoor zijn er uitzonderingsgevallen opgenomen in de verordening (Verordening werk en bijstand, 2012). De gemeente Enschede heeft in de verordening werk en bijstand deze juridische kant vastgelegd. Gemeente Enschede heeft veel aandacht besteed aan preventie. Het voorkomen levert de gemeente naar eigen zeggen nog altijd het beste resultaat op. Het handhavingsbeleid is echter pas compleet wanneer er naast preventie ook voldoende aandacht is voor repressie. Voor de gemeente Enschede voert het team Handhaving themaonderzoeken, steekproefsgewijze controles uit en handelt de ‘no show’ meldingen af (Handhavingsplan Werk & Bijstand, 2011–2014)..

De bijstandsgerechtigden hebben de mogelijkheid om schriftelijk bezwaar te maken tegen een sanctie die door de gemeente is opgelegd. Op basis van deze bezwaarschrift kan een onafhankelijke commissie bijeen komen die in een hoor en wederhoor procedure de sanctie of gegrond of ongegrond kan verklaren. Om een indicatie te geven: in 2013 is door 28 bijstandsgerechtigden gebruik gemaakt van de mogelijkheid om bezwaar te maken tegen een opgelegde sanctie, in 66% (n = 19) van de gevallen is de bijstandsgerechtigde daarbij in zijn gelijk gesteld en werd de sanctie ongedaan gemaakt (interne informatie gemeente Enschede).

#### **2.4 SANCTIES ALS ONDERDEEL VAN HET RE-INTEGRATIEBELEID BINNEN DE ORGANISATIE RE-INTEGRATIE ORGANISATIE 1 ALS CONTEXT VAN HET ONDERZOEK**

Dit onderzoek vindt plaats binnen re-integratie organisatie 1. Re-integratie organisatie 1 is een re-integratieorganisatie die zich richt op cliënten met een bijstandsuitkering die langer dan twee jaar werkloos zijn. De stichting werkt nauw samen met de gemeente Enschede. Bovendien is een groot gedeelte van de verzuimmeldingen wegens ziekte en ongeoorloofd verzuim (no show) bij de afdeling handhaving afkomstig van de Re-integratie organisatie 1. In 2012 werden er 174 meldingen voor ongeoorloofd verzuim door Re-integratie organisatie 1 gedaan, waarvan uiteindelijk 81 sancties zijn verstrekt. Een deel van de gesanctioneerden had al eerder met sancties wegens ongeoorloofd verzuim te maken (Tabel 3, interne informatie gemeente Enschede).

Tabel 3 Meldingen no show door Re-integratie organisatie 1 in 2012

<b>Melding Re-integratie organisatie 1</b>	<b>No show</b>
<b>Aantal</b>	<b>174</b>
Sancties	81 (46.6 %)
1x gesanctioneerd	68
2x gesanctioneerd	12
3x gesanctioneerd	1

Voor 2013 zijn nog meer meldingen door Re-integratie organisatie 1 bij de gemeente gedaan en is ook het aantal bijstandsgerechtigden die gesanctioneerd zijn gestegen (Tabel 4, interne informatie gemeente Enschede).

Tabel 4 Meldingen Re-integratie organisatie 1 periode 1 januari t/m 15 oktober 2013

Melding Re-integratie organisatie 1		Verzuim wegens ziekte	No
<b>Aantal</b>	<b>284</b>		<b>238</b>
Op basis van onderzoek	234		77
geen sanctie			
Sancties	25		120 (50.4%)
Niet behandeld (dubbel, geen prioriteit meer etc.)	25	1	41

Op basis van deze aantallen is de gemeente Enschede er in geïnteresseerd om inzicht te krijgen in het perspectief van de bijstandsgerechtigden op het sanctiebeleid van de gemeente in samenwerking met Re-integratie organisatie 1.

## 2.5 AANPAK RE-INTEGRATIE ORGANISATIE 1

De doelgroep waar Re-integratie organisatie 1 zich grotendeels op richt, mist over het algemeen de aansluiting op de arbeidsmarkt en kent vaak een veelvoud aan problemen. Re-integratie organisatie 1 is aangewezen om een (groot) deel van de bijstandsgerechtigden met een grote afstand tot de arbeidsmarkt (langer dan twee jaar in de bijstand) in Enschede te activeren. Om voor deze doelgroep een aansluiting op de arbeidsmarkt te vinden zoekt Re-integratie organisatie 1 naar taken en activiteiten die op of net beneden het startkwalificatieniveau (MBO niveau twee) liggen. Dit kan volgens Re-integratie organisatie 1 resulteren in werkzaamheden die geschikt zijn voor de bijstandsgerechtigden.

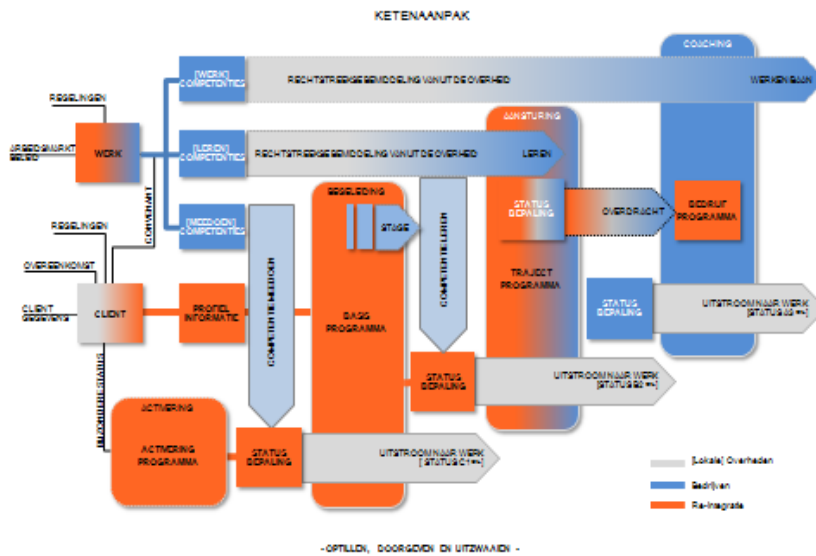
Re-integratie organisatie 1 maakt gebruik van een aanpak die bestaat uit drie hoofdgroepen. Deze bestaat voor de cliënten uit de ketenaanpak, voor de professionals uit de beoordelingsmethodiek en voor organisaties uit administratie.

De ketenaanpak is ontwikkeld om de route van werkloos zijn naar het functioneren binnen het arbeidsproces zo goed mogelijk te laten verlopen. Het is de bedoeling dat de bijstandsgerechtigden zich langzaam leren aan te passen aan de door het bedrijfsleven gestelde eisen. De ontwikkeling is hierbij gericht op sociale, maatschappelijke, technische en economische aspecten. Binnen de ketenaanpak zijn verschillende instrumenten inzetbaar, waaronder het basisprogramma, het trajectprogramma en het bedrijfsprogramma.

Het activeringsprogramma is bedoeld voor een andere doelgroep en meer gericht op ondersteuning op sociaal en maatschappelijk vlak. Hierbij is ook ruimte voor terugval. Aan dit programma nemen vooral bijstandsgerechtigden deel die door Re-integratie organisatie 1 als C1 zijn geclassificeerd (zie figuur 1). De bijstandsgerechtigden van dit programma worden door WZW gefinancierd.

Hieronder is schematisch overzicht gegeven van de aanpak gehanteerd binnen Re-integratie organisatie 1 (Figuur 1).

Figuur 1 Ketenaanpak



Bron: Re-integratie organisatie 1 (2012)

Tijdens het intakegesprek wordt gekeken naar de competenties van een bijstandsgerechtigde (wat kan iemand) en naar de motivatie van een bijstandsgerechtigde (wat wil iemand). In figuur 2 is deze onderverdeling zichtbaar. Onder de bijstandsgerechtigden die in re-integratie activiteiten van re-integratie organisatie 1 werkzaam zijn is een groep werklozen die wel wil en kan werken. Daarnaast is er een groep die wel zou willen werken, maar dit om verscheidene redenen niet kan. Daartegenover bestaat de groep die niet wil werken, maar het wel zou kunnen. Tot slot is er een groep werklozen die niet wil werken, maar het ook niet zou kunnen (interne informatie Re-integratie organisatie 1).

Figuur 2: Typering werklozen door Re-integratie organisatie 1



Bron: Re-integratie organisatie 1 (2012)

Naast deze typering wordt bij de Re-integratie organisatie 1 bovendien gebruik gemaakt van een in- en doorstroom onderverdeling, waarbij bijstandsgerechtigden in 3 grote groepen worden geclassificeerd (A, B, C) en die bedoeld is om een toenemende maatschappelijke participatie van de bijstandsgerechtigde die werkzaam zijn voor Re-integratie organisatie 1 te bevorderen (Tabel 5).

Tabel 5: Classificatie schema bijstandsgerechtigden Re-integratie organisatie 1

Groep	Beschrijving doelgroep en mogelijke werkplek
<b>C3</b>	Deze instromers hebben door verschillende problemen een flinke afstand tot de arbeidsmarkt. De mensen gaan onder intensieve begeleiding werken. Zij werken binnen een intern project.
<b>C2</b>	Dit zijn vaak dezelfde mensen als onder C3. Door intensieve begeleiding hebben deze mensen geleerd zich aan te passen aan de (werk)omgeving. Ze zijn zich ook meer bewust van de sociaal/maatschappelijke effecten van hun handelen en beheersen hun arbeidsritme redelijk en kunnen langere werktijden aan. Zij werken binnen een intern project.
<b>C1</b>	Instromers hebben de noodzakelijke sociale/maatschappelijke bagage opgedaan en zijn in staat stappen te zetten waarin het <i>moeten</i> en <i>doen</i> wordt ontwikkeld. Daar worden opdrachten uitgevoerd in de openbare ruimte. Bij tijdelijke terugval in problematiek is er ruimte voor begeleiding. Zij voeren onder begeleiding eenvoudige opdrachten uit voor bedrijven.
<b>B3</b>	Deze mensen hebben nog moeite zich sociaal/maatschappelijk aan te passen. Ze kunnen wel technisch/economisch ingezet worden. Ze worden voornamelijk aangestuurd. B3 en C1 zijn qua niveau gelijk. Alleen is de coördinatie gewijzigd van begeleiding in aansturing.
<b>B2</b>	De mensen komende van B3 hebben bijgeleerd op sociaal/maatschappelijk vlak. Ze kunnen in een dynamische omgeving flexibel worden ingezet.
<b>B1</b>	Deze groep is voornamelijk gedetacheerd bij bedrijven. Hun productiviteit is nagenoeg vergelijkbaar met de medewerkers in de laagste schalen.
<b>A3</b>	De eisen zijn gelijk aan B1 maar de coördinatie is gewijzigd van aansturing naar coaching.
<b>A2</b>	Deze mensen zijn nagenoeg volledig inzetbaar. Door lichte fysieke beperkingen is de productiviteit ongeveer 75%.
<b>A1</b>	Op alle fronten volledig inzetbaar. A1 en A2 zijn de uitstroomgroepen

Bron: Re-integratie organisatie 1 (2012)

Deze beoordelingsmethodiek voor de professionals wordt 'mikken op werk' genoemd, hierbij vindt begeleiding plaats op de elementen sociaal, maatschappelijk, technisch en economisch. In combinatie met dossiervorming en een trajectplan is dit de methodiek die wordt gehanteerd bij Re-integratie organisatie 1. Een belangrijk onderdeel van het traject is de inzet en aanwezigheid van de bijstandsgerechtigden. Wanneer een bijstandsgerechtigde zonder reden niet komt opdagen tijdens het traject wordt er een melding gedaan van verzuim c.q. no show (zie boven).

Na het intakegesprek wordt bepaald of een cliënt / bijstandsgerechtigde het traject zal starten in het basisprogramma of in het activeringsprogramma (een start in een programma

dat al meer georiënteerd is op regulier werk is niet mogelijk). Voor de indeling wordt o.a. gekeken naar de indeling volgens de classificaties van bijstandsgerechtigden (A t/m C). Het basisprogramma bestaat uit een drie maanden durende werkervaringsplek. Na deze drie maanden wordt gekeken wat een passend vervolgtraject kan zijn voor de bijstandsgerechtigde. Tijdens het basisprogramma staat het actief aan het werk zijn centraal (werknemersvaardigheden en algemene vaardigheden op doen en laten zien). Na afloop van het basisprogramma wordt wederom gekeken naar de indeling en mogelijke stijging in het classificatie schema (A t/m C).

Het trajectprogramma kan een mogelijk vervolg zijn van het basisprogramma. Hierin wordt de cliënt actief aan het werk gezet binnen het profiel (inzetwaarde), worden vaktechnische en specifieke werknemersvaardigheden aangeleerd.

Tot slot is er het bedrijfsprogramma. Hierin wordt de cliënt geplaatst binnen een reguliere werkplek d.m.v. loondispensatie en wordt gekeken naar mogelijkheden van uitstroom zonder klimop of loondispensatie (A3).

In december 2013 zijn 200 bijstandsgerechtigden werkzaam in de ketenaanpak waarvan maar acht mensen als behorende bij de A categorie zijn geclassificeerd, 82 bij de B categorie behoren en 143 onder de categorie C vallen.



### **3. ONDERZOEKSMETHODE**

Hieronder wordt het onderzoeksdesign en de werving en bevraging van de cliënten kort toegelicht.

#### **3.1 ONDERZOEKSSTRATEGIE EN DESIGN**

Als case is door de gemeente Enschede de organisatie Re-integratie organisatie 1 aangedragen (zie hoofdstuk 1). Vervolgens hebben wij in dit project voor een kwalitatieve onderzoeksstrategie gekozen om de vraagstelling te kunnen beantwoorden en hierbij gebruik gemaakt van semigestructureerde interviews. Uit het bestand van de cliënten van Re-integratie organisatie 1 is getracht een doelgerichte sample samen te stellen. Wij hebben van de gemeente de namen en contactgegevens van personen opgevraagd die in 2012 bij de Re-integratie organisatie 1 werkzaam waren geweest, in het voorjaar 2013 nog bijstand ontvingen en in het verleden een of meerdere sancties hadden opgelegd gekregen. Deze personen hebben wij geprobeerd te benaderen en voor een interview uit te nodigen (Criterion sampling) (zie 3.2. werving respondenten).

#### **3.2 INTERVIEW METHODE**

Voor de interviews is gebruik gemaakt van een semigestructureerde interviewmethode. De onderzoekers hebben een interview guide ontwikkeld en met de opdrachtgevers van de gemeente Enschede afgestemd (zie interview guide in de bijlage). De vragen die zijn opgenomen zijn – afhankelijk van het gesprek – in een deels wisselende volgorde aanbod gekomen. Bovendien zijn gedurende het gesprek deels ook aanvullende vragen gesteld die betrekking hadden op wat een respondent tijdens een interview vertelde. In de bijlage 1 is de vragenlijst te vinden.

“Semi structured interview: A term that covers a wide range of types. It typically refers to a context in which the interviewer has a series of questions that are in the general form of an interview guide but is able to vary the sequence of questions. The questions are frequently somewhat more general in their frame of reference from that typically found in a structured interview schedule. Also, the interviewer usually has some latitude to ask further questions in response to what are seen as significant replies” (Bryman, 2012, 212).

#### **3.3 DATA-ANALYSE**

Voor de data-analyse hebben wij gebruik gemaakt van de qualitative content analysis (Bryman, 2012). Het is de meest voorkomende analysemethode in kwalitatief onderzoek en past uitstekend bij de gekozen data-verzamelmethode (semi-gestructureerde interviews). Het doel van de kwalitatieve inhoudsanalyse is om op systematische en analytische manier te zoeken naar en uit te werken van onderliggende thema's in het geanalyseerde materiaal. “Categories and variables initially guide the study, but others are allowed and expected to emerge during the study” (Altheide, 1996, 16).

In Duitsland heeft Philipp Mayring in het kader van de kwalitatieve inhoudsanalyse de term “induktive Kategorienbildung” gebruikt om aan te duiden hoe op basis van de vooraf geformuleerde vraagstelling en het stapsgewijs doorlopen van de verzamelde data uiteindelijk uit het materiaal zelf thema's oftewel categorieën worden ontwikkeld en geïnterpreteerd (Mayring, 2002).

Tijdens deze analyse zijn de volgende twee centrale thema's (met resp. drie en vier subthema's) op basis van het verzamelde materiaal ontwikkeld:

1. Beleving communicatie tussen gemeente Enschede/Re-integratie organisatie 1/bijstandsgerechtigde in het perspectief van de bijstandsgerechtigde
  - 1.1 Wisseling van contactpersonen
  - 1.2 Het niet ontvangen van brieven
  - 1.3 Doelen en ontwikkelingsmogelijkheden re-integratietraject in het perspectief van de uitkeringsgerechtigde
2. Impact sanctie op de bijstandsgerechtigde
  - 2.1 Financiële consequenties van de sanctie
  - 2.2 De rol van het sociale netwerk m.b.t. de sanctie
  - 2.3 Emoties van bijstandsgerechtigden m.b.t. de sanctie
  - 2.4 Veranderd gedrag van de bijstandsgerechtigde op basis van een opgelegde sanctie (wenselijk en niet-wenselijk)

Deze centrale thema's worden in het hoofdstuk bevindingen nader uitgewerkt en gedetailleerd beschreven.

### **3.4 WERVING RESPONDENTEN EN UITEINDELIJKE SAMPLE**

We hebben ons voor de werving van respondenten op data van de gemeente Enschede gebaseerd en hanteerden de volgende inclusiecriteria: actueel werkzaam voor Re-integratie organisatie 1 en ervaring met sancties van de gemeente Enschede.

Respondenten waren zowel per post als ook telefonisch moeizaam te bereiken. Uiteindelijk hebben we ervoor gekozen om nog cliënten van de Forelderij erbij te betrekken en hun direct onder hun werktijd te benaderen.

In tabel zes zijn de respondenten beschreven aan de hand van het geslacht en de werkplek.

Tabel 6 Respondenten

Respondenten	Geslacht	Werkplek	Opmerkingen
Respondent 1	M	Forelderij	
Respondent 2	M	Vrijwilligerswerk	
Respondent 3	M	Externe werkplek	
Respondent 4	M	Uurwerk	
Respondent 5	M	Geen	
Respondent 6	M	Externe werkplek	
Respondent 7	M	Geen	
Respondent 8	M	Externe werkplek	
Interview 9	Expert interview met Re-integratie organisatie 1		
Respondent 10	M	Externe werkplek	
Respondent 11	M	Forelderij	
Respondent 12	M	Forelderij	Technische problemen tijdens opname, interview kon niet uitgewerkt worden
Respondent 13	V	Forelderij	
Respondent 14	V	Vrijwilligers werk	
Respondent 15	V	Ooit externe werkplek nu geen	

## 4. Bevindingen

In dit onderzoek staat het sanctiebeleid centraal waarbij is gekeken naar wat sancties doen met het gedrag van bijstandsgerechtigden. Hoe hebben zij deze procedure ervaren. De participanten in het onderzoek hebben over het algemeen veel en open verteld over hun leefsituatie en gevoelens over de situatie waarin zij zich bevinden. Er is daarom gekozen om naast het hoofdonderwerp sancties, ook de ervaringen die de participanten hebben met betrekking tot het re-integratietraject in dit hoofdstuk te beschrijven.

### 4.1 BELEVING COMMUNICATIE TUSSEN GEMEENTE ENSCHEDE/ RE-INTEGRATIE ORGANISATIE 1 / BIJSTANDSGERECHTIGDE IN HET PERSPECTIEF VAN DE BIJSTANDSGERECHTIGDE

De communicatie van de bijstandsgerechtigden met zowel de gemeente Enschede als ook de Re-integratie organisatie 1 kenmerkt zich door moeilijkheden die in de beleving van de respondenten als “miscommunicatie” zou kunnen worden samengevat. De storing in het communicatieproces ligt daarbij op verschillende niveaus, en voor de meerderheid van de respondenten ligt de ondoorzichtigheid en onduidelijkheid op meerdere vlaktes.

*“Nee, ik blijf er bij voor mij is er gewoon één muur wat betreft de gemeente en wat betreft Re-integratie organisatie 1. En wat daar achter gebeurt dat weet ik niet”*

(Interview 3, man)

We hebben met behulp van de analyses drie subthema's uit kunnen werken die vanuit het perspectief van de respondenten met miscommunicatie te maken hebben.

1. Wisseling van contactpersonen bij de gemeente Enschede en Re-integratie organisatie 1
2. Het niet ontvangen en niet kunnen begrijpen van brieven
3. Niet op de hoogte zijn van de doelen van het re-integratietraject en de ontwikkelingsmogelijkheden van de respondent daarbinnen

#### 4.1.1 WISSELING VAN CONTACTPERSONEN BIJ DE GEMEENTE ENSCHEDE EN RE-INTEGRATIE ORGANISATIE 1

De wisseling van contactpersonen, lijkt veelvuldig voor te komen en wordt door meerdere respondenten genoemd. De participanten geven dit kort maar krachtig weer.

*“ik heb er al wel zes gehad, elke keer een ander”.*

(Interview 14, vrouw)

*“Er wordt gewoon niet gecommuniceerd, er wordt niets gezegd, je hebt toch steeds met een ander te maken”.*

(Interview 3, man)

Uit een ander interview komt naar voren dat door de vele wisselingen van contactpersonen, zij het gevoel heeft telkens haar verhaal opnieuw te moeten vertellen. Voor haar geldt dat zowel voor de contacten bij Re-integratie organisatie 1 als bij de gemeente.

*“met mijn verleden, met mijn heden, met mijn beperkingen”.*

[...]

*“Ik heb een eigen contactpersoon bij de DMO van de gemeente zelf, ja dat is ook weer een soort van re-integratie, dat is persoon Q, die werkt dan ook weer via de gemeente, dus het is allemaal heel verwarrend. Je weet eigenlijk niet op welke plek hoor ik nou en waar, hoe of wat. Het is elke keer een beetje zo dat heen en weer. Dan wordt je daar opgezet, of daar op gezet en uiteindelijk is wat ik zie dat ik niet verder kom eigenlijk, binnen dat hele gebeuren.”*

(Interview 15, vrouw)

Bijstandsgerechtigden die op basis van hun status als langdurig werkelozen en een bijkomende veelvuldige problematiek (bijna) geen kans meer hebben op regulier werk, merken dit ook duidelijk aan het afnemende aantal contactmomenten binnen de gemeente Enschede.

*“Ja kijk, andere persoon, dan weer anders. Ja vroeger contactpersoon had meer gesprek, nou bijna niet”.*

(Interview 7, man)

Eén participant geeft zelfs aan geen contactpersoon meer te hebben, niet vanuit Re-integratie organisatie 1 en niet vanuit de gemeente.

*“Nu met gemeente niemand praten, klaar, klaar”.*

(Interview 5, man)

#### 4.1.2 HET NIET ONTVANGEN EN NIET GOED BEGRIPEN VAN BRIEVEN

Het tweede sub thema gaat over brieven die niet aankomen bij de juiste personen. Dit komt met name naar voren bij bijstandsgerechtigden die zijn verhuisd gedurende het traject of de in tijd dat ze een uitkering ontvangen. Eén van de gevolgen wanneer de brieven naar een verkeerd adres worden gestuurd, is dat bijstandsgerechtigden niet weten dat ze voor een afspraak op kantoor of bij de gemeente moeten komen en daardoor het gevaar lopen een sanctie opgelegd te krijgen.

*“ik ben in drie jaar tijd drie keer verhuisd, dat was ook zo’n drama. Elke keer sturen ze de post weer naar het verkeerde adres, verschrikkelijk.”*

(Interview 14, vrouw)

*“ik ga op afspraken op tijd, altijd, maar ik ben vijf maanden verhuisd, maar de briefje is naar oude adres gegaan, gaat niet via postkantoor.”*

(Interview 2, man)

*R: Maar waarom zij hebben naar nieuwe adres gestuurd dit. Zij hebben eigen brief, originele brief niet naar nieuwe adres gestuurd maar die waarschuwing hebben naar nieuw adres gestuurd?!*

*I: Ja, en heeft u dat oude euh die andere brief naar oude.. die heeft u niet gekregen?*

*R: Ik weet niet wie woont daar.*

(Interview 2, man)

Een andere participant geeft aan verschillende boetes te hebben gekregen, omdat hij niet is verschenen op afspraken, terwijl hij geen uitnodiging heeft ontvangen. Hij geeft daarbij aan dat de tweede keer de brief niet naar zijn nieuwe adres is gestuurd.

*“Ik woonde eerst in A–straat, vanaf half december bij kantoor van Re–integratie organisatie 1, bij de gemeente, alle instanties wat ik maar had, per 1 januari ga ik bij mijn vriendin wonen, ga ik bij mijn vriendin wonen want als het mooie nieuwe jaar begint enzovoort enzovoort. Per 1 januari ga ik bij mijn vriendin wonen, onthoud dat, ik heb het allemaal door gegeven. Ik krijg nog gewoon in april krijg ik nog uitnodigingen op de A–straat van Re–integratie organisatie 1. Terwijl ik daar al vier keer ben geweest, op kantoor, en elke keer zeg mijn adres is niet A–straat, maar B–straat. Oké, en dan nog anders, ik zeg heb ik volgende week een afspraak? Nee, je hebt volgende week geen afspraak. Zeg ik, weet je het zeker? Want ik zeg ik ben hier nu vrijdag, ik zeg als je nu een afspraak hebt, zeg het even tegen mij, ik zeg want anders om dan hebben we weer miscommunicatie. Hup, niks aan de hand, weekend gaat voorbij, maandag gaat voorbij en dinsdag gaat voorbij, woensdag krijg*

*ik een brief, je bent dinsdag niet op een afspraak geweest. En dan krijg ik daar gewoon weer een boete van.”*

(Interview 4, man)

Daarnaast geeft hij aan ook brieven te hebben gekregen met een verkeerde datum.

*“Goh, ik moet op zondag naar Re-integratie organisatie 1. Ik zeg dat is ook wel heel bijzonder.”*

(Interview 4, man)

Een ander punt wat genoemd wordt door een aantal participanten is het taalgebruik in de wel ontvangen brieven. Voor sommige personen is het taalgebruik erg lastig, waardoor de boodschap niet altijd goed begrepen wordt.

*“Want heel veel moeilijke woorden kijk, wij die uit detentie komen, kennen niet al die moeilijke woorden. Wat ze in die brief mogen ze wel wat makkelijk doen, zodat wij het ook begrijpen. Doordat we die brief niet echt goed begrijpt, dan wordt je al helemaal nerveus van wat er nou verder gebeurt, want je wil gewoon niet terug naar het oude circuit waar in je hebt gezeten.”*

(Interview 1, man)

#### **4.1.3 NIET OP DE HOOGTE ZIJN VAN DE DOELEN VAN HET RE-INTEGRATIETRAJECT EN DE ONTWIKKELINGSMOGELIJKHEDEN VAN DE RESPONDENT DAARBINNEN**

Verschillende participanten geven aan niet goed op de hoogte te zijn van de doelen en ontwikkelingsmogelijkheden die er zijn binnen een re-integratietraject. Het is onduidelijk welk resultaat bereikt kan worden. Daarbij wordt ook aangegeven dat de voorlichting over het mogelijk te bereiken resultaat van het traject onduidelijk of zelfs niet correct is.

*“echt naar een baan gaan zie ik eigenlijk bijna niet gebeuren, ik ben aangenomen om eigenlijk te werken en te groeien en op een gegeven moment misschien voor vast dienstverband maar ja, ik vind dat heel frustrerend eigenlijk.”*

(Interview 15, vrouw)

*“ik zou persoonlijk toch wel graag willen weten wat er allemaal gaat gebeuren en wat er de bedoeling van is en wat er achter steekt. Kijk, ik snap de gedachtegang wel dat men zegt je moet ook nuttig zijn voor de samenleving omdat je dus een uitkering ontvangt, nou dat snap ik wel, maar het moet ook zinvol wezen natuurlijk.”*

[...]

*“in het begin werd wel gezegd als je goed je best doet heb je misschien wel een kans om na ja etc. Nou dat is hier niet aan de orde, want er worden zelfs mensen met dit soort functies*

*er uit gegooid. Dus ja, ik klink nu wel een beetje als een klein kindje nou en daar erger ik me ook om, maar ja, je houdt je maar stil anders ben je in principe bang voor de consequenties.”*

(Interview 3, man)

*“Re-integratie organisatie 1 beloofde zo gauw als je bij Re-integratie organisatie 1 komt dan beloven ze of je drie maand goed je best doet krijg je een vaste baan ja, en je krijgt een vaste baan bij de gemeente of de werd als je maar drie maanden lang je inzet goed deed dan was er een baangarantie enzovoort, enzovoort. Ik heb nu twee jaar lang meer dan 100% mijn inzet gedaan, projecten van Re-integratie organisatie 1 gedaan, die ze aannemen die ze die ze eigenlijk zelf niet kunnen, ik heb geluk dat ik een tuinbouwachtergrond heb en handig ben. Ik heb projecten afgemaakt die hun aannemen waar ze helemaal niks mee kunnen. Maar na die tijd wel de voorstaan, net pakje aantrekken, stropdas voor en zeggen ik heb het gedaan. Dat hele systeem van dat hele Re-integratie organisatie 1 dat kost alleen maar geld end ie mensen op kantoor op K na, moet ik heel eerlijk toegeven, op één vrouw na, is het hele kantoor alleen maar bezig om zichzelf aan het werk te houden, om te zorgen dat Re-integratie organisatie 1 blijft bestaan en dat hun inkomen door blijft gaan, want na twee jaar, ik werk nu twee jaar bij Re-integratie organisatie 1 aankomende juni werk ik twee jaar bij Re-integratie organisatie 1 en ik werk in de tuinbouw heeft niet dít geregeld of gevraagd of gedaan.”*

(Interview 4, man)

Een aantal personen zijn tevreden over de inhoud van de trajecten. Het traject sluit aan bij de interesse van de bijstandsgerechtigden en zij geven aan dat het traject een mooie uitkomst is.

*“en toen kwam Re-integratie organisatie 1 in één keer, met werken en ik werk liever dan dat ik bij de deur zit. Ja maar werken vinden is op dit moment hartstikke moeilijk, maar ja en dan is dit wel een uitkomst.”*

(Interview 6, man)

*“De “buitenlocatie van re-integratielocatie 1” daar gaan ze bloemen planten, je kunt daar vissen , mensen die daar vissen die kunnen dan, die betalen dan een bedrag en dan kunnen ze zoveel vis vangen en laten roken maar ik werk voornamelijk in de tuinen, uitharken, schoffelen, onkruid plukken, bloemen planten, groentes planten zoals radijs, meiraap, kropsla, andijvie, tuinbonen en noem maar op. En dat gaat allemaal goed en ik vermaak me daar best bij die plek. Ik vind het echt super werken want ik heb normaal al een, we hebben daar een project, dat zijn drie grote rondingen en dan zijn dan met sterren en daar zit echt heel veel onkruid in en dat heeft nou mijn baas, of mijn voorwerker “A”, aan “B” gevraagd of*



*ik dat wil onderhouden omdat ik heel secuur ben zeggen ze, ja, en ik krijg dat van meerdere collega's te horen. Dat ik echt goed uit hark en goed uitschoffel, onkruidvrij en dan mooi glad maken. Dus, ja, ik voel me daar gewoon prettig bij.*

[...]

*“Wat ik nu leuk vind dat is gewoon echt tuinen onderhouden, echt uitschoffelen, harken, echt netjes en dat dat gewoon echt als de mensen komen dat die gewoon zien dat het gewoon netjes is en gewoon schoon en mooi. En niet onverzorgd, laat ik het zo zeggen. Dat is voor mij belangrijker want er komen heel veel mensen daar en die kijken dan ook automatisch naar die tuinen en als ze dan het onkruid zouden ook zien, ja, dan denken ze wat is dit?”*

(Interview 13, vrouw)

Daarentegen is voor de meerderheid van de gesproken respondenten de doelstelling van het traject onduidelijk of sluit het traject niet aan bij het niveau en de uitdaging van de bijstandsgerechtigden.

*R: “Ja de ervaringen mis ik. Dus het was de bedoeling om zeg maar via Re-integratie organisatie 1 deels een werkervaring op te doen en eventueel ook binnen de bedrijven waar je aan de slag gaat opgeleid te worden. Nu is mijn ervaring eigenlijk zo dat het eerste bedrijf waar ik aan het werk ben geweest dat was bij een bedrijf van Re-integratie organisatie 1. Op zich wel hele fijn collega's dat wel, mar ik merk toch dat het allemaal wat rommelig verloopt allemaal. Dat je meer aan het lijntje gehouden wordt en dat verveelt mij snel, omdat dat is te eenvoudig voor mij.*

*I: “Kun je een voorbeeld geven?”*

*R: “Ja, echt hele makkelijke dingen.... En als je dan vroeg naar uitdaging, ja doen we nog wel. Zo, want dan waren er weer andere dingen die eerst voor gingen of ja, ik merk toch dat het voor de, zeg maar de werknemer of werkgever is het dan, is het gewoon makkelijk om iemand op die manier, is goedkoop, aan het lijntje te houden. Dat idee heb ik, ja, ik heb een beetje het idee dat re-integratiebedrijven dat dat een beetje geldverspilling is om daar dus geld in te stoppen.”*

(Interview 15, vrouw)

*“Nee, nee. Je ziet mooie tabelletjes als je op de site van eerste en tweede fase etc. En dan denk ik ja dat is mooi daar heb ik niets van gemerkt. En gereactiveerd worden etc. en al die poespas verhalen. Nee, daar heb ik allemaal niks van gemerkt. Het is puur je komt daar, je krijgt een pakje aan en je loopt de volgende dag loop je met zo een prikding. Nou dan ga je protesteren, zeg je van het is mij te ver weg, het komt mij niet uit. Nou daar gaan zij dan nog in mee moet ik zeggen bij Re-integratie organisatie 1. Zorgen ze toch dat ze mij overgeplaatst hebben. Maar ik voelde mij natuurlijk niet zo prettig tussen de criminelen en verslaafden en de asociale.” [...]*

*“Ik kan dit rustig aan hier dat eh. Ik zit hier nou drie dagen, maar in principe kan ik het met één dag ook wel uit. Maar ja, je krijgt weer 25 euro extra als je een klimopbaan hebt als je drie dagdelen werkt.”*

(Interview 3, man)

Daarnaast zijn er uitkeringsgerechtigden die het traject beëindigen zonder een resultaat te boeken. Ze voelen zich daarna niet meer geholpen. Voor deze personen voelt het soms alsof ze in de steek worden gelaten.

*I: “En wat doet u anders?”*

*R: “Helemaal niets meer”*

*I: “Helemaal niets meer op dit moment? Dus er was geen voortzetting van het traject of?”*

*R: “Ja dat was het einde, het was afgelopen.”*

(Interview 7, man)

*“Maar er zijn dus mensen bezig zo fanatiek om een baan te krijgen en dan doet dat Re-integratie organisatie 1 dat doet dan weer zo laks mee af. Nou heb ik ook een vrijwilligersbaan ingetekend, weet je wat ze me zeiden, ja, je hebt wel een hele grote kans op een baan hoor, want je zit wel heel dicht bij het vuur. Ik had nog twee jaar kans op een baan moeten hebben toen ik daar bij Re-integratie organisatie 1 werkte, toen hebben jullie ook niks gedaan. Wat denk je dat als ik nu ineens vrijwilligerswerk doe dat nu in een keer de banen naar mij toe komen of zo. Maar ze denken dan gewoon dat je dan achterlijk bent en dat je dan gewoon gelooft en aanneemt. Ja, ik lach gewoon, maar denk ondertussen, jullie zijn gewoon weer aan het liegen want in die twee jaar tijd hebben jullie al niks voor mij gedaan dan zou het in een keer nu ik hier vrijwilligerswerk ben zal er in een keer wel wat voor mij worden geregeld, nee.”*

(Interview 4, man)

Voor één cliënt zijn er geen ontwikkelingsmogelijkheden aangeboden, gedurende een periode van zes jaar, totdat een werkcoach van de gemeente hem heeft gemotiveerd om een opleidingstraject te gaan doen. Hij heeft uiteindelijk een BBL traject niveau 1 succesvol kunnen afsluiten.

*“Maar ik heb dus laten zien van zie je wel, het kan wel. En de werkbegeleider die had dat in de gaten en die zei van nou ga maar naar het opleidingstraject met begeleiding, nou probeer dat maar van BBL niveau één en dan kijken we verder. Nou heb ik het wel gehaald dus, ik heb eigenlijk aan Re-integratie organisatie 1 laten zien er zijn wel mogelijkheden. Dat ga ik straks even vertellen bij het hoofdkantoor.”*

(Interview 10, man)

#### **4.2 DE IMPACT VAN EEN SANCTIE OP DE BIJSTANDSGERECHTIGDE**

Opvallend is dat van de 13 interviews die wij hebben gehouden vier personen tijdens de interviews aangeven geen ervaring met een sanctie te hebben gehad, hoewel zij wel door de gemeente als dusdanig zijn ingeschaald en wij de adressen op basis van de inclusiecriteria “werkzaam bij Re-integratie organisatie 1” en “ervaring met een sanctie” hebben opgevraagd. Twee van deze respondenten worden helemaal niet meer door de gemeente benaderd voor werk, scholing etc. (interview 5 en 7, beide man) en twee doen vrijwilligerswerk (interview 2, man en 14, vrouw). Bij diegenen die wel met een sanctie te maken hebben gehad, is opvallend dat bij zes personen de gegeven sancties om verschillende redenen per direct weer zijn teruggetrokken door de gemeente c.q. nadat de bijstandsgerechtigden schriftelijk bezwaar hadden gemaakt, ongegrond zijn verklaard. Slechts vier participanten hebben geen bezwaar gemaakt of andere hulp ingeschakeld en de sanctie daadwerkelijk betaald. Het zijn allemaal mannen, waarvan twee personen een gezin met meerdere zeer jonge kinderen hebben. Eén van deze twee bijstandsgerechtigden was vlak voor het interview per brief door de gemeente benaderd. In de brief stond vermeld dat zijn uitkering per direct zou worden stopgezet (interview 8).

En één participant (vrijwilligerswerk) had vlak voor het interview een waarschuwing (maar geen directe sanctie) per brief ontvangen, waarin stond vermeld dat hij een afspraak had gemist. De bijstandsgerechtigde gaf echter aan de voorafgaande brief wellicht, op grond van een verhuizing vijf maanden geleden, niet te hebben ontvangen. Een overzicht van de ervaringen met sancties wordt hieronder weer gegeven (Tabel 7).

Tabel 7: Ervaring met sancties respondenten

Respondenten	Geslacht	Werkplek	Ervaring sanctie	Sanctie ongegrond verklaard	Bezwaar in behandeling
Respondent 1	M	Forelderij	Ja (1x)		X
Respondent 2	M	Vrijwilligers- Werk	Nee, nu ineens een waarschuwing		
Respondent 3	M	Extern	Ja (1x)	Ja	
Respondent 4	M	Uurwerk	Ja (3x)	Ja (3x)	
Respondent 5	M	Geen	Nee		
Respondent 6	M	Extern	Ja (1x)	Nee	
Respondent 7	M	Geen	Ja	Ja	
Respondent 8	M	Extern	Ja (meerdere keren)	Nee	X
Respondent 10	M	Extern	Ja (1x)	Ja	
Respondent 11	M	Forelderij	Ja (1x)	Nee	
* Respondent 12	M	Forelderij	Ja (meerdere keren)	Nee	
Respondent 13	V	Forelderij	Ja (3x)	Ja (2x)	X
Respondent 14	V	Vrijwilligers- werk	Nee		
Respondent 15	V	Ooit extern nu geen	Ja (1x)	Niet helemaal duidelijk, lang geleden	

\* Respondent 12: Technische problemen tijdens opname, interview kon niet uitgewerkt worden

In de interviews met de bijstandsgerechtigden die met een sanctie zijn geconfronteerd (of die nu wel achteraf ongegrond is verklaard of niet) komen vier centrale thema's naar voren wat betreft het sanctiebeleid van de gemeente Enschede. "Emoties", "financiële impact", "steun door het sociale netwerk" en het onderwerp "veranderd gedrag". Het veranderd gedrag is niet noodzakelijkerwijs een positieve ontwikkeling. Er zijn ook negatieve

veranderingen in hun gedrag benoemd die veelal met hun negatieve emoties (woede, kwaadheid, wanhopig zijn) en het gedemotiveerd raken door de sanctie te maken hebben. We zullen de subcategorieën hieronder gedetailleerd uiteenzetten.

#### 4.2.1 FINANCIËLE CONSEQUENTIES VAN DE SANCTIE

De financiële consequenties van een sanctie zijn voor de bijstandsgerechtigden ernstig te noemen. De mate van de ernst hangt af van het vermogen van de bijstandsgerechtigde om de financiële consequenties van een sanctie te kunnen compenseren. De compensatiemogelijkheden zijn echter per persoon zeer verschillend en hebben aan de ene kant te maken met het percentage dat voor de sanctie wordt vastgesteld (5% zijn soms minder cruciaal dan 20%, 30% of een volledige korting) en aan de andere kant met de aard van hun inbedding in een ondersteunend sociaal netwerk. Twee bijstandsgerechtigden is het gelukt de korting ongedaan te maken vóór dat deze daadwerkelijk is uitgevoerd. Deze personen hebben geen last van financiële gevolgen door een sanctie gehad.

*R: Ja. Als je niet nakomt, ja, dan krijg je boete, sancties maar ik heb wel brief opgestuurd en bezwaar gemaakt.*

*I: Oké.*

*R: En is goed.*

*I: En dat was goed. Dus toen hoefde u dat geld niet te betalen?*

*R: Nee. Nee. Natuurlijk niet.*

[...]

*R: Nee. (Lachen) Je moet dit en dat doorgeven, ja ik heb al gedaan met telefonisch alles. Maar toch kreeg je dat (.. nja?..) want je moet dat. . .Gefluister. . Dus zijn ze weer met sancties aan de gemeente doorgeven, ja. En probleem.*

*I: En toen heeft u bezwaar gemaakt, ja. (...)*

*R: Ja.*

*I: Oké. En elke keer weer krijgt u dat geld weer terug.*

*R: Geld?*

*I: Ja, van die sanctie.*

*R: Nee, wordt opgeheven*

(Interview 7, man)

*I: Maar met die uhm u zei net met de sancties dat heb ik niet helemaal goed begrepen. U had zich afgemeld of niet afgemeld en de volgende dag had u een brief?*

*R: Nou ze houden daar een logboek bij.*

*I: Bij Re-integratie organisatie 1?*

*R: Nou dit was dan bij de "buitenlocatie van Re-integratie organisatie 1" en ja doordat er steeds zo veel verschillende medewerkers steeds zijn (?), heeft iemand wat in de verkeerde*

*week gepland. Nou ik was er dus niet. Dus diegene zag van hé hij is er niet. Hij moet er wel wezen. Nou ja daardoor kreeg ik de volgende keer of de volgende dag al zo'n brief. Nou dat vind ik vrij agressief (?) eigenlijk.*

*I: Want u zegt eigenlijk het was niet uw fout.*

*R: Het wordt dan wel weer recht getrokken dat wel, maar goed uh ja. Ja nou meer heb ik er ook niet over te vertellen het is een keer gebeurt en*

*I: Maar het werd weer recht getrokken, dus u kreeg uw geld weer terug of?*

*R: Pardon?*

*I: U kreeg uw geld weer terug?*

*R: Nee, zo snel ging het niet ik kon het voor die tijd nog terug draaien.*

*I: Uh heeft het nog voor de tijd kunnen herstellen?*

*R: Jaa, ja. Ik heb meteen gereageerd natuurlijk.*

(Interview 3, man)

Bij één respondent is nog niet duidelijk of de sanctie daadwerkelijk wordt toegepast. Hij heeft bezwaar gemaakt en moet zes tot acht weken wachten of deze wordt gehonoreerd. De aangekondigde sanctie houdt hem echter mentaal bezig en levert een extra stress moment op.

*"Ik zit in uh bewind voering dus ik uh ik heb geen overzicht over mijn geld. Ja alles want mijn vaste lasten worden gewoon betaald. Maar doordat hij dan, ik zit al jaren in de schuldsanering, kan hij mij een jaaroverzicht laten zien van nou dit ben je kwijt. Dus mijn inkomen is gelijk aan uitkomen. En uh ja als er nou 5 procent afkomt dan kom ik alleen nog maar meer in de schulden. Ja dat is nu allemaal de stress wat er nu bij komt en je denkt van ja waar doe ik het eigenlijk nog voor.*

(Interview 1, man)

Zoals al benoemd heeft een sanctie en het wachten erop of het ingediende bezwaar wel of niet wordt gehonoreerd voor de bijstandsgerechtigden duidelijke financiële gevolgen, vooral als het een percentage van 20% of zelfs 30% betreft.

*"Dat je gewoon niet rond kunt komen. Dat die maand die rekeningen niet allemaal kunt betalen, want je komt met een uitkering gewoon precies rond. Zo simpel is het gewoon. Je houd niks over, je komt niks tekort maar je houd ook niks over, snap je dat. En als je dan 250 euro wordt gekort dan heb je gewoon een groot probleem".*

(Interview 4, man)

*"Nou, toen hebben ze mij drie keer over een sanctie gegeven. Daar bij de "A-straat". En daar werd wel 300 euro van mijn loon, werd er ingehouden. Dus dat is dan niet niks. Dus dan*

*kom je weer in de problemen. (...) En toen hebben ze op laatst die sanctie gewoon weer terug gedraaid. Maar toch, ja, je zit daar wel een maand met je huur en gas, water, licht alles. Want dat gaat wel oplopen en daar krijg je dan ook aanmaningen over, dus die moeten ook weer extra betaald worden. En als je maar een uitkering hebt van net tegen de 900 euro dan moet je dan die 476 van betalen, die 168 euro, nou het water 48, nou en dan eigen levensonderhoud, dus, dan is het niet echt niks!*

(Interview 13, vrouw)

Een man met een lichtverstandelijke beperking heeft samen met zijn bewindvoerder een bedrag op een aparte rekening op te weten bouwen. Dit helpt hem om de periode van sanctie te kunnen overbruggen.

*“Nou alleen die maand ietsjes minder. Maar je hebt toch een bewindvoerder dus die laat toch al wat geld op je rekening staan dus uh dan heb ik het kunnen overbruggen”.*

(Interview 10, man)

Voor personen die om verschillende redenen geen bezwaar hebben ingediend en de sanctie niet is terug gedraaid, zijn de financiële consequenties van een opgelegde sanctie nog duidelijker te merken.

*“Ja, ik was niet op de afspraak dus uh en ik heb er wel een paar keer over gebeld maar dat betreft waren ze wel een beetje kinderachtig, niet voor rede vatbaar. Gewoon 20 procent korting uh. Ik ben hier heen geweest naar “locatie stad A” toen mocht ik daar zit dinget tegenwoordig bij “locatie in de stad A” en ik mocht niet eens naar boven heen. Via de telefoon moest ik het maar regelen uh toen was ik wel een beetje kwaad natuurlijk. Want als ze mijn 20 procent korten dan kan ik de huur al niet eens meer betalen.”*

(Interview 6, man)

*R: Ja. Ik houd 400 euro over van de uitkering als alles is betaald. En 30% gekort is 400 euro.*

*I: Precies, precies.*

*R: En 380. Toen kreeg ik maar 20 euro.*

(Interview 11, man)

Respondent 11 heeft ervoor gekozen om de sanctie over twee maanden te verspreiden en dus elke maand maar 15% gekort te worden. Dan nog was de impact voor zijn gezin groot, maar hierop kon zijn sociaal netwerk (zie onder) in spelen.

#### **4.2.2 DE ROL VAN HET SOCIALE NETWERK M.B.T. DE SANCTIE**

Het sociale netwerk speelt bij allen die met een sanctie te maken hebben gekregen een belangrijke rol. Of omdat mensen uit het netwerk helpen de periode van financiële krapte te overbruggen of omdat deze mensen helpen de sanctie uiteindelijk door de gemeente

ongegrond te laten verklaren. Vooral familie helpt mee om de maanden waarin een bijstandsgerechtigde gekort wordt financieel te ondersteunen.

*R: "Ja, ik heb het opgelost om de andere maand 15% te doen, en dan twee keer, totaal drie maand gekort."*

*I: "Oh, oké. Ja. Dus dat was een optie om toch alle dingen te kunnen blijven betalen?"*

*R: "Ja, en ik heb een lieve moeder."*

(Interview 11, man)

*"Dan heb ik heel veel geluk, mijn ouders die hebben een vrijstaand huis verkocht, achteraf, hebben genoeg geld op hun bank, ja, die hebben mij toen 1000 euro gegeven, zodat ik alle rekeningen weer kon betalen. En na die tijd, heb ik weer die 1000 euro van re-integratie organisatie 1 heb gekregen, heb ik weer mijn ouders teruggegeven. Maar waren mijn ouders er niet geweest had ik nu gewoon met twee of drie instanties een betalingsachterstand gehad".*

(Interview 4, man)

In het geval van een bijstandsgerechtigde met een lichtverstandelijke beperking speelt het professionele netwerk een bijzondere rol.

*"Ja, ik heb daar gewoon echt euh. Mijn woonbegeleider hebben wij daar toen samen aangekaart (...)En toen hebben ze op laatst die sanctie gewoon weer terug gedraaid".*

(Interview 13, vrouw)

Dit lijkt ook bij een andere bijstandsgerechtigde met een lichtverstandelijke beperking het geval geweest te zijn (hij werkt nauw samen met een woonbegeleider en een bewindvoerder blijkt uit het interview). De respondent heeft er zelf echter een geheel eigen verklaring wat de reden is dat hij uiteindelijk de in eerste instantie opgelegde sanctie weer terug betaald heeft gekregen.

*R: "Maar als jij niet kan bellen ja dan houdt het op en dan kun je niet bellen. Maar ik dacht het zij zo dus ja. Maar een maand later stond die 20 procent extra weer er alsnog bij. Dus ik denk hu straf een keer 20 procent gekort en een maand later had je die 20 procent er weer extra bij dus. Dus dan denk je van ja, (...) Dus, zeg maar bij de gemeente, ze hebben geen kind aan mij, dus eh ik doe gewoon wat ik moet doen. Dus uh de gemeente heeft uiteindelijk geen eh geen kind aan mij. Want de meesten die ja die willen dan niet werken of moet de gemeente daar achteraan zitten van nou uh ga eens aan het werk. En bij mij zien ze van nou ik hoef niets te zeggen. Hij is altijd op tijd, hij vind het leuk om wat te doen, dus vandaar dat ik het weer terug kreeg, die 20 procent."*



*I: "Het is ongeldig verklaard dan zeg maar."*

*R: "Het is gewoon vergeet je dan te bellen of dat je niet kunt bellen. Maar die gemeente die ziet aan de andere kant van hé. Je hebt geen kind aan hem dus een maand later krijg je het dus weer."*

(Interview 10, man)

Bijstandsgerechtigden met een zeer beperkt netwerk slagen er minder goed in om de maanden waarin zij worden gekort financieel rond te komen.

*"Dan leg ik hun uit luister ik heb geen ouders ik heb niks"*

(Interview 1, man)

Of zij zijn genoodzaakt om "zwart werk" binnen hun sociaal netwerk te verrichten, om de vaste lasten te kunnen betalen.

*R: "Nou heb ik een goede huisbaas dan krijg je altijd wel uh, uh sinds drie weken een beetje klusjes voor hem gedaan zo links en rechts."*

*I: "Ja, ja"*

*R: "En dan kan ik mijn uh want ik had een maand huurschuld die heeft hij dan nu weggepoetst. Dus het is in principe vrijwilligerswerk. Hij is dan zo schappelijk van als je dat nou voor mij doet en dat dan praten we er ook niet meer over. Nou en uh sinds die tijd gaat het wel hartstikke goed met mij. Maar het was echt even dat ik het niet meer zag zitten uh."*

(Interview 6, man)

In het verhaal van interview acht wordt heel duidelijk dat het sociale netwerk vooral in het geval van meerdere sancties ook maar beperkt in staat is om een gezin te ondersteunen waar de vader herhaaldelijk een sanctie door de gemeente heeft opgelegd gekregen.

*R: "Nee, nee, ik heb heel veel kennissen in "Gemeente A". Ik heb geen probleem maar uh ik ken heel veel mensen in "Gemeente A". Dat is niet oplossend voor mij dat is niet uh. Ik heb honderd of duizend familie of vrienden dan maar die doen voor mij niets. Of ik wat ik ga voor hen doen want iedereen moet werken of moet iets doen. Ik heb familie ik heb vrienden."*

*I: "Iedereen is bezig met heel veel dingen, ja, herkenbaar."*

*R: "Heb jij vriend toch? Vriendin? Of vriend. Bijvoorbeeld heb jij geen loon (handjeklap). Die vriend van jou, iedere keer betaalt voor jou?"*

(Interview 8, man)

#### 4.2.3 DE ROL VAN HET SOCIALE NETWERK M.B.T. DE SANCTIE

Vaak komt de sanctie boven op een hele stapel andere problemen waar de bijstandsgerechtigden al mee worstelen (zie ook het stuk over het verschil in de beleving van leefwereld en systeemwereld). De sanctie lijkt dan de problemen te cumuleren.

*R: "Ja, dat was in februari. In februari is er 20 procent korting er over heen gekomen en toen is mijn kat aangereden*

*[...]*

*I: "Hmm. En uh had nu nou door die sanctie of door dat dit gebeurd was, is er iets veranderd of zo?"*

*R: "Nee, nou. Het was gewoon een hele situatie in één. Je kunt geen werk vinden dat soort dingen uh alles in één uh. Ja dat met die kat er bij dan dat deed ook heel veel uh. Plus dat je sowieso al niet lekker in je vel zit omdat je bij de deur loopt en dat soort dingen."*

*I: "En dat duurde al een hele poos toen."*

*R: "Ja en dat duurden en dat duurden en duurden."*

*I: Ja, ja, ja,*

*[...]*

*R: "Ja en in februari werd die kat aangereden toen was het even helemaal mis met mij. Heel agressief, ik bleef nog liever binnen zitten omdat ik bang was als ik naar buiten heen ging dat ik mensen wat aandeed. Zo zat ik met mezelf uh."*

(Interview 6, man)

De door de bijstandsgerechtigden meest genoemde emotie als reactie op een sanctie van de gemeente Enschede is woede.

*I: "En wat deed het dan met u dat u die sanctie kreeg?"*

*R: "Ik was gewoon pissed-off. Letterlijk en figuurlijk want ik heb gewoon gezegd, je mag best weten en als ik `m tegenkwam, ik had `m gewoon echt, ja, wel geslagen laat ik het zo zeggen."*

(Interview 13, vrouw)

*"en dan dat re-integratie organisatie 1 dus fouten maakt en de gemeente mij boetes geeft, kom ik in de problemen, krijg ik dus schulden en betalingsachterstanden terwijl ik er zelf eigenlijk niks aan kan doen. Terwijl anderen een fout maken, het ook zeggen, maar ik moet er voor opdraaien.. noh, dat kan niet joh. Wat dat betreft wou ik ook dat ik ietsje agressiever was, en iets directer, want normale mensen, ik weet zeker er zijn andere mensen die houwen met de vuist op tafel en die zeggen wat is hier aan de hand joh, je pakt me 250 euro af, pak dat van jezelf af. Ik ben altijd rustig gebleven en dat is misschien mijn fout ook geweest, ik ben gewoon altijd te rustig gebleven en te netjes misschien."*

(Interview 4, man)

Maar naast alle kwaadheid en boosheid is vaak ook een zekere wanhoop en verdriet bij een aantal van de respondenten op te merken.

*“En uh ja, doordat kijk uh, in mijn geval is het dan zo mijn inkomen is gelijk als uit mijn uitkomen. Dus als ik word ingekort dan kom ik alweer te kort dus. Ik heb al niet veel en dan pakken ze je hier dat ook nog af. Ja en dan heb jij het gevoel dat je hier helemaal nergens voor werkt en dat je het allemaal voor niets doet.”*

(Interview 1, man)

*“Nou en uh sinds die tijd gaat het wel hartstikke goed met mij. Maar het was echt even dat ik het niet meer zag zitten uh (...). Daar kwam ik echt van in een dip te zitten. Dat was ik van mijzelf ook nog niet eens gewend, dit had ik nog nooit meegemaakt. ”*

(Interview 6, man)

Interview acht heeft enkele dagen voor het interview een brief gekregen dat zijn uitkering per direct stop gezet zou worden. Hij is tijdens het gesprek emotioneel, heeft soms tranen in zijn ogen, vertoont onbegrip en wanhoop.

*I: “Hmm, hmm. En nu krijgt u deze brief weer.”*

*R: “Ja ik krijg deze. Ja ik weet echt niet wat ik ga doen. Ik weet het niet. (...)Ik heb nooit drie afspraken van haar gekrijgd. Niet geweest, nooit geweest. Altijd ik ga als niet is gebeurt ik bel. Maar ik ga niet meer gebeld wordt ik ga altijd naar afspraken (...).Altijd wanneer ik ga, altijd. Eergisteren ik was ik heb meteen afspreken, hij heeft niet gezegd over dit.”*

(Interview 8, man)

### 4.3 VERANDERD GEDRAG OP BASIS VAN EEN OPGELEGDE SANCTIE

In de interviews komt heel duidelijk naar voren dat door het opleggen van een sanctie zowel gewenste als ook ongewenste veranderingen van gedrag bij de bijstandsgerechtigden kunnen worden uitgelokt. Het doel van een sanctie is om bijstandsgerechtigden te motiveren om hun medewerking te verlenen om zo snel mogelijk weer zelfstandig in hun levensonderhoud te kunnen voorzien. Wij kunnen op basis van de interviews inzichtelijk maken dat vaak als eerste reactie op een opgelegde sanctie een niet gewenste gedragsverandering intreedt. De bijstandsgerechtigden voelen zich door de sanctie gedemotiveerd, melden zich ziek of proberen op een andere manier zich aan het werk te onttrekken, rustig te houden of juist op een niet geoorloofde manier alsnog aan geld te komen en de vaste lasten te kunnen blijven betalen en in hun levensonderhoud te kunnen voorzien. Deze fase kan in de beleving van de respondenten meerdere weken duren. Hieronder worden tekstfragmenten uit verschillende interviews ter verheldering aangedragen.

#### 4.3.1 ONGEWENSTE VORM VAN GEDRAGSVERANDERING

*“Ja je hebt wel een beetje meer van ja uh. Je bekijkt het maar lekker. Ik ben wel hard bezig. Maar ik ga niet meer veel doen voor jullie. Zo’n motivatie gaat je dan wel uh. En natuurlijk kan je wel de hele dag niks doen maar ja dat is ook niets. Dan duurt de dag ook alleen maar langer. Dus maar ja gewoon voor hun even te laten voelen van ja ik ben er gewoon niet mee eens. (...) En dan heb je er helemaal geen zin meer in en dan denk je van: pak mijn uitkering maar af.*

[...]

*“Wat ik dan zou doen als alles op gegeven toch al tegen zit dan ga je op andere manieren kijken, hoe kan ik dan aan geld komen. En tegenwoordig kan dat met, je kan niet zomaar werk gaan zoeken uh je hebt niet zo in één keer een baan. (...) En je hebt geen geld meer om rond te komen. Maar je wil wel eten dus, ja wat ga je dan doen. Je gaat toch nog wel zorgen dat je kan gaan eten. En het maakt niets uit op wat voor manier. Je hebt toch niets meer te verliezen. Dan zou je worden opgepakt en dan heb je ook slaappleats en alles. Dus uh ja.”*

(Interview 1, man)

*“Ondertussen zit mij , dit is hier gewoon rustig vaarwater. Dus ik krijg geen sancties, niemand doet mij wat en ik vind het goed. Maar goed, of het zin heeft wat er allemaal gebeurt dat is vraag twee natuurlijk”.*

(Interview 3, man)

*“[...] toen ik, ik heb ook een tijdje, heb ik niet bij Re-integratie organisatie 1 gewerkt omdat ik overspannen was. Ik had een tennisboogarm en ik kon het niet verkroppen hoe het bij Re-*

*integratie organisatie 1 ging, zo moet je maar rekenen, en heb ik gewoon drie weken in de ziektewet gezeten. Die drie weken ben ik wel elke dag vroeg uit bed gegaan, naar mijn moeder gegaan en heb ik daar de tuin onderhoud gedaan. Gewoon om in het ritme te blijven. Niet dat ik niet tot negen of tien uur weer in bed blijf liggen, niet dat ik weer zo, want dat wil ik niet meer. Snap je dat. Dat sluipt er zo langzaam in, ik weet hoe dat is, dat wil ik niet,”*

(Interview 4, man)

*“Ja toen ben ik een beetje doorgedraaid, toen heb ik 1,5 maand zo’n beetje wat minder gewerkt en zo en toen was ik echt een beetje uh ja door het dulle heen.”*

*“Nou heb ik een goede huisbaas dan krijg je altijd wel uh, uh sinds drie weken een beetje klusjes voor hem gedaan zo links en rechts. En dan kan ik mijn uh want ik had een maand huurschuld die heeft hij dan nu weggepoetst.”*

(Interview 6, man)

*“Oké ik zei meteen ik ga nu stoppen. Tot omdat nu meneer jij, jij, jij zeg ik waarom uitkering gestopt. Ik zeg ook ik had werk ja oké geen probleem maar ik had gestopt ga nu niet meer naar werk. Ik heb geen uitkering gehad nou ook niet meer naar werk. Geef mij uitkering, ik ga ook naar werk.”*

(Interview 8, man)

*I: “Ben je je ook anders gaan gedragen sinds toen die sanctie?”*

*R: “Tegenover hier? Ja.”*

*I: “Ja, wat ben je anders gaan doen?”*

*R: “Ah, gewoon niet luisteren, toch wel.”*

*I: “Dat heb ik niet goed begrepen, kun je dat nog even herhalen?”*

*R: “Als ze me wat vragen dan liep ik weg, bekijk het maar. Zoiets, zoiets had ik.”*

*I: “Dat was jouw reactie? Zo kwaad zeg maar dan?”*

*R: “Ja, want heeft toch geen zin en dan wordt mijn uitkering stopgezet, dus toen liep ik weg.”*

(Interview 11, man)

*“Dus toen heb ik ook gezegd van ik ga daar niet meer heen, zoek maar een andere plek, want ik ga daar echt niet meer heen. Dan gaat er eerdaags daar een bloedbad voor komen en dat wil ik niet. Dus vandaar.”*

(Interview 13, vrouw)

#### **4.3.2 GEWENSTE VORM VAN GEDRAGSVERANDERING**

Naast de niet-gewenste vormen van gedragsveranderingen kan een verkregen sanctie er ook toe leiden dat de bijstandsgerechtigden sterker sociaal wenselijk gedrag vertonen, zich afmelden c.q. bellen als zij niet naar hun werk kunnen komen, liever op hun werk

verschijnen dan thuis op de controle van de gemeente te moeten wachten etc. Of na de eerste fase van boosheid, alsnog een proces intreed die een gewenste verdragsverandering te weeg kan brengen, is blijkbaar van meerdere factoren afhankelijk die voor onze sample niet eenduidig te achterhalen zijn en om nader onderzoek vragen.

Respondent één zoekt na de sanctie nu meer hulp bij het lezen van formele brieven die hij op grond van een geestelijke beperking anders niet goed kan begrijpen.

*“Nee. Uh ja. Ik ga meestal met de brief naar hun toe of hier en dan vraag ik gewoon wat daar staat. Waar ik dan wel ken, een kameraad van mij of zo die best wel intelligent is die laat ik dan meestal mijn brief lezen en dan vraag ik aan hem wat houdt dat nu precies in”.*

Respondent zes zorgt er nu voor dat binnen het mannenpension waar hij woont, zijn post door de huisbaas niet meer op de trap wordt gelegd, maar direct bij zijn deur wordt afgeleverd.

*R: “Maar aan de andere kant hun hebben ze ook wel weer gelijk want ik had er gewoon moeten wezen. Dus dan had ik de post maar beter moeten verzorgen uhm, makkelijk zat!”*

*I: “En dat is nu gebeurt dus.”*

*R: “Nou ja dat gebeurt nu ook inderdaad, ik laat het nu gewoon achter de deur drukken. Er is er één die heeft de brievenbussleutel en die drukt met dat netjes elke keer achter de deur, dus, ik mis niets meer nou uh.”*

Respondent 11 gedraagt zich sociaal wenselijker en strategischer sinds hij een sanctie van 30% verspreid over twee maanden moest betalen. Dit doet hij vooral met het oog op zijn twee zeer jonge kinderen.

*R: “Ja, ik heb twee kinderen.”*

*I: “Wel een hele verantwoordelijkheid, kan ik me voorstellen.”*

*R: “Ja. Daarom ga ik hier ook naar toe.”*

Hij meldt zich nu bij zijn werkplek af als hij niet kan komen.

*I: “Is het nog wel eens een keer weer voorgekomen dat je ziek was of dat je niet had gebeld?”*

*R: “Nou dat wel maar ik heb gewoon meerdere problemen dan bel ik gewoon hier naar toe van ik ben er niet en dan is het ook goed.”*

*I: “Dan is het wel goed, oké.”*

*R: “Als je maar af belt.”*

En hij houdt beter rekening met het feit dat de gemeente ziek gemelde bijstandsgerechtigden tussen 12 en 16 uur thuis komt controleren en komt daardoor regelmatig op zijn werk.

*R: "Nee, ik heb nog geen controle gehad. Ik moest tussen 12.00 en 4 uur thuis blijven als ik ziek ben. Als ik niet thuis ben dan wordt je weer gekort."*

*I: "Maar je weet wel tussen 12 en 4 dat is dan wel voldoende zeg maar. In die tijd wordt gecontroleerd."*

*R: "Ja."*

*I: "Oké."*

*R: "Maar als ik ziek ben ga ik liever naar mijn moeder. Ik werk tot 12 uur, dan ben ik de rest van de dag, hoef ik niet thuis te blijven. Krijg ik geen controle."*

En respondent 13 heeft ervoor gezorgd dat zij een nieuwe werkplek toegewezen heeft gekregen waardoor haar werkmotivatie weer aanzienlijk is gestegen. Dit heeft voor haar wel het gevolg dat zij 50 euro minder in de maand ter beschikking heeft, omdat zij door de re-integratie organisatie niet meer als "klimopper" wordt ingezet, maar nu onder het activeringsprogramma valt. We hebben de door de respondenten benoemde gedragsveranderingen afsluitend in een tabel samengevat (Tabel 8).

Tabel 8: Gedragsverandering op basis van een verkregen sanctie

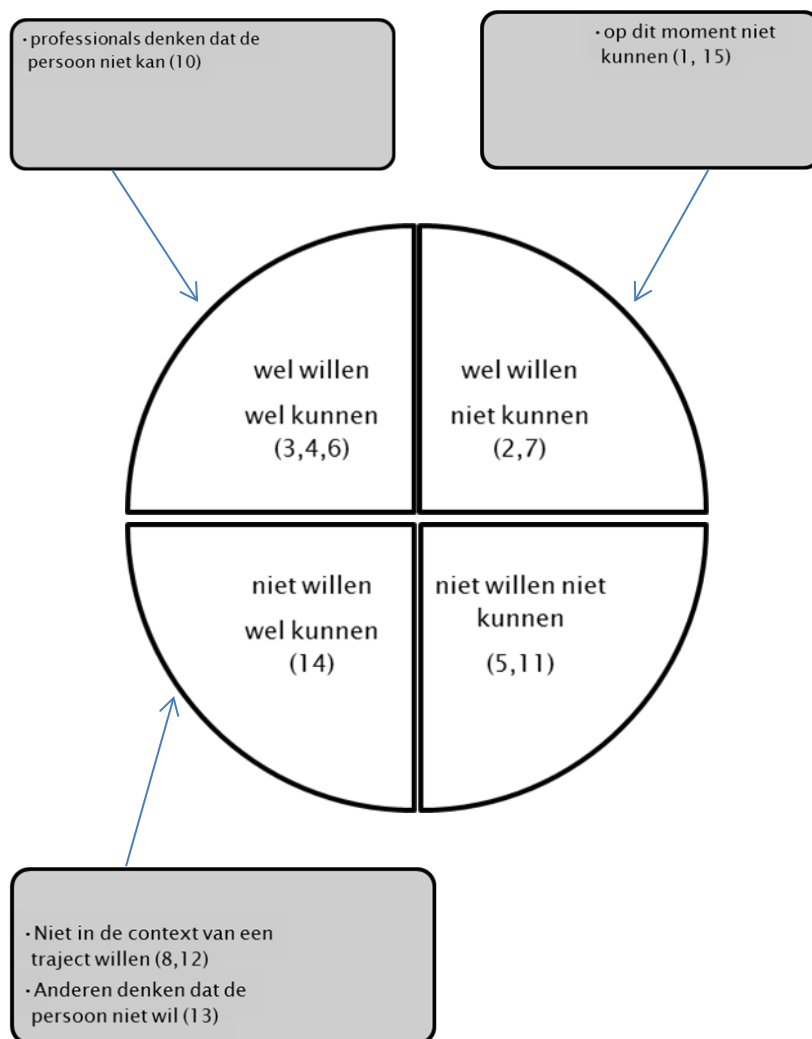
Respondenten	Geslacht	Werkplek	Niet gewenste gedragsverandering	Gewenste gedragsverandering
Respondent 1	M	Forelderij	Ja	Ja
Respondent 3	M	Externe werkplek	Ja	
Respondent 4	M	Uurwerk	Ja	
Respondent 6	M	Externe werkplek	Ja	Ja
Respondent 7	M	Geen	Geen	Geen
Respondent 8	M	Externe werkplek	Ja	
Respondent 10	M	Externe werkplek	Geen	Geen
Respondent 11	M	Forelderij	Ja	Ja
Respondent 12	M	Forelderij	Ja	
Respondent 13	V	Forelderij	Ja	
Respondent 15 (psychiatrische problematiek)	V	Ooit externe werkplek Nu geen	Niet bekend	Niet bekend

#### 4.4 MOTIVATIE OM TE WERKEN IN HET PERSPECTIEF VAN DE BIJSTANDSGERECHTIGDE

De manier waarop de bijstandsgerechtigden ons hun verhaal hebben verteld, geeft blijk van hun motivatie om betaald werk te willen verrichten en hun perspectief op hun vermogen om te kunnen werken. Niet alleen Re-integratie organisatie 1 hanteert een kwadrantenmodel met betrekking tot het willen en kunnen werken van hun cliënten (zie hoofdstuk 2). De bijstandsgerechtigden zelf argumenteren tijdens de interviews in de termen van willen en kunnen werken. Na onze analyses zou het kwadrantenmodel op basis van hun verhalen en inschattingen echter uitgebreid moeten worden (Figuur 3). We lichten figuur drie in dit hoofdstuk nader toe.



Figuur 3: Motivatie om te werken in het perspectief van de bijstandsgerechtigde



#### 4.4.1 DE "NIET-WILLERS"

Er zijn cliënten die in hun verhalen blijk geven niet te willen werken, maar in principe ook niet te kunnen werken. Zij identificeren zich niet over werk, in hun leven staan andere aspecten centraal en zij lijken onder het niet werken niet te lijden. Wij schatten de respondenten 5 en 11 op basis van de interviews als behorende bij deze categorie in.

I: "En wat doet u nu dan?"

R: "Nu slapen, Geen werk nu." (lacht)

I: "Gewoon thuis blijven en naar school gaan?"

R: "Nee, geen school, geen werk, geen, alleen blijven thuis."

(...)

R: "Nee, ik zoeken zo iets. Maar .... Later ...was ziek, beetje nekpijn, zo. Praten is beetje probleem. En ik kan niet ziek zoeken naar werk."

(Interview 5, man)

We hebben ook een respondent gesproken die aangeeft niet meer te willen werken en die in het interview duidelijk maakt dat zij op basis van haar leeftijd en haar voorervaring ervan uit gaat ook niet meer te kunnen werken. Zij is boven de 50 jaar en is gestopt met werken toen zij kinderen kreeg. Werkloosheid hoort al lang bij het gezin.

*R: "Mijn man die kwam zonder, die werkt al heel lang niet. En toen kregen we gewoon een uitkering en toen op een gegeven moment toen moest hij, hij moest altijd al wel solliciteren en toen moest ik ook solliciteren."*

*I: "Hmm."*

*R: "Toen ging dat, ja je moest allebei solliciteren. Ja toen was ik een jaar of 50."*

*I: "Oké."*

*R: "En toen is het daarmee begonnen."*

*I: "Ja."*

*R: "En als je 50 bent dan kun je het wel vergeten. Want ik heb gewoon de huishoudschool gehad."*

(Interview 14, vrouw)

Zij doet sinds negen jaar verplicht vrijwilligerswerk wat aansluit bij haar vooropleiding en ervaring als huisvrouw en moeder. Zij laat daarbij duidelijk zien dat zij over veel basisvereisten voor betaald werk beschikt: verantwoordelijkheidsgevoel, op tijd zijn, gemotiveerd zijn voor de taken die zij krijgt, een bijdrage willen leveren etc. Bovendien is zij in staat om een dag per week op haar twee kleindochters te letten en voor hun te zorgen. Maar het vrijwilligerswerk biedt haar een "escape" om niet meer te moeten solliciteren, verantwoording af te leggen tegenover de gemeente etc.

*"Ja dat heb ik gedaan omdat ik eigenlijk een beetje van het gezeur af wou wezen. Ik denk want ik vind, bah dat gezeur altijd."*

(Interview 14, vrouw)

De respondent lijdt niet onder haar werkeloosheid. In tegendeel: werken hoorde niet bij haar concept van leven van een gehuwde vrouw, werken maakt als het ware geen onderdeel uit van haar identiteit. Het doen van een beperkt aantal uren vrijwilligerswerk verrast haar echter positief. Zij heeft een rede om het huis te verlaten en afwisseling buiten het huis te hebben, maar wel binnen haar bekende competenties/kwalificaties.

#### **4.4.2 DE "WILLERS"**

De respondenten uit de interviews drie, vier en zes maken in de gesprekken hun werkmotivatie heel duidelijk en willen in de gesprekken ook blijk geven van hun vakkennis en vakvaardigheden. Alle drie respondenten vertellen uitvoerig over hun opleiding en

werkervaring en banen die zij hebben gehad vóór dat zij werkeloos werden. De waardering die ze van hun werkgevers hebben ervaren en hoe erg het voor hun is om werkloos te zijn. Korte voorbeelden hiervan zijn:

*R: "Ja, ik heb liever natuurlijk 40 uur in de week, maar ja als het op het moment even niet te vinden is dan ben ik al lang blij dat ik wat kan doen uhm."*

*(Interview 6, man)*

*R: "Ik zie mensen, ik wil, ik wil 's morgens vroeg uit bed, ik wil werken, ik wil dat ritme houden anders ben ik bang dat ik net zo als die mensen in de stad wordt, zo noem ik dat maar. Die mensen die lopen in de stad de hele dag, die hebben niks te doen."*

*(Interview 4, man)*

*R: "Nou uh men heeft mij nou gevraagd van ja, solliciteer je? Ik zeg, ik heb geen sollicitatieplicht maar ik solliciteer wel."*

*(Interview 3, man)*

Daarnaast hebben wij twee respondenten gesproken die aangeven wel te willen werken, maar op grond van hun lichamelijke beperkingen/chronische ziektes dit niet meer zo als vroeger te kunnen waarmaken (respondenten 2 en 7).

*R: "Ik heb euh zware televisie opgetild bij in stad Z euh ik weet niet dat zwaar was. Ik heb zo gedaan, krak, mijn rug kwam krak krak. En ik heb gezegd wat is dat Krak. Ik heb gezeten-op een stoel?- één uurtje, half uurtje ik kon niet staan. En dan was afgelopen. (...)ik ben naar geloofsgemeenschap A geweest. stad A. Euh, ik heb bijna anderhalf jaar, ik werk daar 10 a 12 uur en hij vindt weinig."*

*I: "Te weinig?"*

*R: "Te weinig, en ik heb niet, ik heb rugpijn en nu ik ben ziek en ik ga steeds daar."*

*(...)*

*R: "Ik ga nog steeds naar de werk, ik ben euh ik heb verstopping in mijn buik, 10 maanden. De dokter weet niet wat is. Elke weekje, twee weken ik ga bij hem, hij schrijft medicijn en stuurt mij naar ziekenhuis en dat en dat. Hij weet niet wat mankeert mij, en ik heb, ik kan niet ademen. Ik ja praat nu."*

*I: "is het de rug zeg maar."*

*R: "Nee uit de longen en mijn buik staat vol uit longen ik kan niet ademen. Ik word moe snel. En ik heb tegen de dokter gezegd wat is dat. Dokter hij zei hij doet zijn best, hij kan niet anders maar hij weet niet."*

*(Interview 2, man)*

Beide mannen geven in het interview aan zich thuis niet prettig te voelen en iets aan hun situatie te willen veranderen, maar de ziektes zijn zo beheersend dat een gewoon arbeids- en dagritme nauwelijks mogelijk is. Beide lijden onder hun werkloosheid en hebben een extreem gevoel van nutteloosheid en eenzaamheid die ook hun persoonlijke relaties (bijv. met echtgenoten) verstoort.

#### 4.4.3 RESPONDENTEN DIE NIET IN HET BESTAANDE KWADRANTENMODEL PASSEN

Achter deze vier categorieën gaan vanuit het perspectief van de respondenten nog subcategorieën of te wel fases schuil, die met hun leven en hun individuele problematiek te maken hebben. Zij voelen of voelden zich door de professionals niet goed gezien en beoordeeld. De respondenten 1 en 15, geven aan in hun momentele levensfase niet in staat te zijn om te werken of in volle omvang aan een re-integratie traject te kunnen participeren. In hun optiek heeft dit niets met weerwil te maken, maar met alle problematiek die eerst aangepakt moet worden, vóór dat zij zich zelf in staat zien om aan de eisen van een werkgever te kunnen voldoen.

*“Van hoe dat met jou zit en uh ja je hebt gedetineerd gezeten. Dus ja in ieder geval in mijn geval. Dus ja dan is het gewoon uh je bent net vrij je hebt dan in één keer zoveel vrijheid, zoveel dingen te doen maar buiten dat om heb je ook nog allemaal schulden die je moet afbetalen, mensen waar je een gesprek mee moet hebben en uh dus dan is het soms wel heel moeilijk om hier te werken. Want dit is op zich voor de mensen wel weer een beetje ontspanning. Het is toch weer langzaam uh weer een beetje wat in de maatschappij gaan doen. Maar uh ja het is uh met de sancties ook uh sommige mensen of uh van de gemeente dan denken dat wij zomaar niet komen opdagen of zo terwijl wel gewoon andere problemen ook nog hebben. En dat leggen we dan uit omdat we meerdere problemen hebben. Dan.. hun weten niet van ja uh hun denken dan zeg maar uh dat we smoesje verzinnen om dan niet naar het werk te gaan. Maar dat zijn dan gewoon hele andere dingen waar we dan mee zitten.”*

(Interview 1, man)

*“Q die is dus wel een beetje aan het proberen om met mij het een en ander van de grond te krijgen, daar ben ik dus pas ook geweest bij hem, maar ja, omdat dat allemaal nog speelt met Hulpverleningsorganisatie 2 wat nog moet gaan gebeuren, want hij zegt wel ik zie wel de wil maar ergens zijn er gewoon dingen waar jij, en dat moet gewoon duidelijk worden. En dat je ook zeg maar met de contactpersoon van Hulpverleningsorganisatie 2 kunt gaan kijken op den duur van wat kun je wel en wat kun je niet. Ja, want hij zegt want ik denk dat je heel veel wel kan en dat je en je wil ook wel. Kijk, ik kan vol overgave ergens aan beginnen maar binnen een week zak ik weer in. Dan wordt ik weer moe, raak ik verveeld (...) Dat is iets daar moet gewoon naar gekeken worden en dat is dus ook typisch een ADD kenmerk. Kijk en dat moet gewoon goed.”*

(Interview 15, vrouw)

In het geval van respondent 10 maakt hij duidelijk dat niet hijzelf maar anderen (werkbegeleiders en andere professionals) op basis van zijn licht verstandelijke beperking hem inschatten als iemand die niet in staat is om te werken, maar alleen aan dagbesteding toe is.

*R: "Ja, een echt klimopbaan dat wil ik dan niet zeggen dat het is maar dat project was meer voor langdurige werklozen dat ze gewoon dagbesteding hebben. Nou dagbesteding dat heb ik altijd wel gehad. Om hele dagen thuis te zitten vind ik gewoon niets aan doen. Dus ik heb gewoon een keer tegen de sociale dienst gezegd want de meesten die een uitkering hebben die moeten ergens heen. Dat zijn gelijk ook de lastigste. Maar ik heb gewoon gezegd; ik ga gewoon daar en daar heen. Want thuis zitten wil ik niet dus."*

*I: "U wilde heel graag werken?"*

*R: "Ja, want in Stad W heb ik ook gewerkt en daar had ik wel werkuren of werkweken van 44 uur dus dat ik werken wil, dat weten ze wel."*

(Interview 10, man)

Respondent 10 beschikt echter over veel werkervaring met werktijden tussen 30 en 40 uur per week en een hoge mate van motivatie. Vanuit de gemeente wordt hij na 6 jaar in het activeringsprogramma van Re-integratie organisatie 1 te hebben gewerkt benaderd om een aanvullende opleiding in de tuinbouw te volgen en een mede hierdoor een vervolgstap richting een hoger niveau van maatschappelijke participatie te kunnen zetten. Hij staat op het moment om tussen twee werkgevers te mogen kiezen, die hem op basis van loondispensatie zouden willen aanstellen.

*R: "En er is dus meer na Re-integratie organisatie 1."*

*I: "Er is meer na Re-integratie organisatie 1. Ja, er is veel mogelijk bedoelt u?"*

*R: "Ja, Klimopbanen die hebben ze dus wel. En sommigen die blijven gewoon steken omdat ze niet anders willen. En je hebt sommigen zoals ik die laten zien van hé ik wil werken en dan werk je er ook heen. Dat ga ik ze straks op het hoofdkantoor dan ook wel even zeggen."*

*I: "Dat moet u zeker doen."*

*R: "Dat het mij gelukt is."*

*I: "Daar mag u ook trots op zijn."*

*R: "Daar maak ik ze gewoon jaloers van. Ik heb ze gezegd van nou je hebt die motorkettingzagen al ze hadden eerst nooit gedacht dat ik die zou krijgen, nou de bosmaaier die had ik toen ook al en dan heb ik hem nog een keer. Want ik had wel zo'n pasje van de Re-integratie organisatie 1 kijk, dat was deze, kijk. En dan mag je eigenlijk niet alleen op de openbare weg lopen en met diegene wat ik nou heb."*

*I: "Mag dat wel."*

*R: "Juist, maar die is landelijk dus."*

(Interview 10, man)

Ook in het geval van interview 13 denken wederom anderen dat de respondent niet in staat is om te werken. De moeilijkheden op haar eerste werkplek binnen Re-integratie organisatie 1 leiden ertoe dat zij van een klimopbaan naar een activeringstraject wordt verplaatst. Na eigen zeggen voelt zij zich hier prima op haar plek en krijgt zij veel complimenten voor haar secure manier van werken. Het enige pijnpunt is dat zij nu 50 EUR minder verdient dan voorheen. Collega's van haar worden echter op dezelfde werkplek de mogelijkheid geboden deze als klimopbaan in te vullen, inclusief de 50 EUR meer per maand.

In de interviews 8 en 12 hebben de respondenten laten zien dat zij in staat zijn om te werken en dit altijd aan de onderkant van de reguliere arbeidsmarkt op basis van een laag opleidingsniveau te hebben gedaan. In zekere zin gedragen zij zich tegenover de gemeente en Re-integratie organisatie 1 "weerbarstig" en zijn zij niet bereid binnen het aangeboden re-integratietraject op de zelfde manier te werken. Beide mannen werden op het moment van het interview van zwart werk verdacht en stonden op het punt om uit de uitkering te worden gezet. Beide zijn vader van grote gezinnen met jonge kinderen die in een periode van herhaaldelijke sancties het eten en de vaste kosten door "bij boenen" en het lenen van gelde hebben weten te overbruggen. Beide noemen als droom voor de toekomst het liefst voor zich zelf met een eigen winkel c.q. bedrijf te willen beginnen, i.p.v. van een uitkering afhankelijk te zijn. Echter geven beiden aan in de momentele economische situatie en op grond van hun achtergrond niet te weten hoe dit te organiseren.

#### **4.5 WERKMOTIVATIE EN GEDRAGSVERANDERING OP BASIS VAN SANCTIES**

Naast de financiële consequenties van een sanctie en het feit of de sanctie ongegrond is worden verklaard (bijv. respondenten 7 en 10), blijkt ons onderzoek een aanwijzing te geven wat betreft de ervaren werkmotivatie van een bijstandsgerechtigde en de gedragsverandering die door een sanctie te weeg kan worden gebracht (zie ook hoofdstuk 2).

Respondenten die zich in hun perspectief als gemotiveerd en deels zelfs zeer gemotiveerd om regulier werk te doen tijdens de interviews presenteren vertonen duidelijk niet-gewenst gedrag na het ontvangen van een sanctie. Zij laten in het geval van respondent 1 en 6 maar kleinere gedragsaanpassingen (lezen en verzorgen van officiële post) zien.

Respondent 11 echter verschijnt als "niet willer" nu vaker op zijn werkplek en de "binnen het traject niet willers" respondenten 8 en 12 staan op het punt om geen uitkering meer te ontvangen. In tabel 9 is het overzicht te lezen van de gedragsverandering op basis van een verkregen sanctie.

Tabel 9: Gedragsverandering op basis van een verkregen sanctie

<b>Respondenten</b>	<b>Geslacht</b>	<b>Werkmotivatie perspectief respondent</b>	<b>Niet gewenste gedragsverandering</b>	<b>Gewenste gedragsverandering</b>
Respondent 1 (bezwaar ingediend)	M	Willen/maar op dit moment niet kunnen	Ja	Ja
Respondent 2 (geen sanctie)	M	Willen/niet kunnen	Geen	Geen
Respondent 3 (sanctie ongegrond, geen financiële consequenties)	M	Willen/kunnen	Ja	
Respondent 4 (3 sancties ongegrond)	M	Willen/kunnen	Ja	
Respondent 5 (geen sanctie)	M	Niet willen/niet kunnen	Geen	Geen
Respondent 6	M	Willen/kunnen	Ja	Ja
Respondent 7 (Sanctie ongegrond, geen financiële consequenties)	M	Willen/niet kunnen	Geen	Geen
Respondent 8	M	Niet willen binnen traject/ kunnen	Ja	
Respondent 10 (Sanctie ongegrond, geen financiële consequenties)	M	Willen/professionals zeggen niet kunnen	Geen	Geen
Respondent 11	M	Niet willen/ niet kunnen	Ja	Ja
Respondent 12	M	Niet willen binnen traject/ kunnen	Ja	
Respondent 13 (2 sancties ongegrond)	V	Professionals zeggen niet willen/kunnen	Ja	
Respondent 15 (psych. problematiek)	V	Willen/op dit moment niet kunnen	Niet bekend	Niet bekend

## 5. Discussie

### 5.1 SANCTIES ALS ONDERDEEL VAN HET ACTIEVE ARBEIDSMARKTBELEID VAN DE GEMEENTE ENSCHEDE:

#### WORDEN DE BIJSTANDSGERECHTIGDEN ER BETER VAN?

Het doel van deze studie was om het perspectief van de bijstandsgerechtigden op het vertonen van no show gedrag en het sanctiebeleid van de gemeente Enschede in kaart brengen. We hebben het onderzoek op de volgende vraag toegespitst:

Welke invloed heeft een sanctie die op basis van no-show wordt verstrekt in het perspectief van de bijstandsgerechtigden op hun gedrag gehad?

Uit de theorie blijkt dat een combinatie van ondersteuning en sanctie een geschikte combinatie blijkt te zijn om werklozen te motiveren aan hun re-integratie naar regulier werk mee te werken (Kluve, 2010). Waarbij echter vooral voor het onderdeel “sancties” moet worden opgemerkt dat het vragen oproept en gedifferentieerd moet worden bekeken. Niet in alle Europese landen wordt deze maatregel toegepast, de manier waarop het wordt toegepast is zeer uiteenlopend en door andere wetenschappers wordt de vraag gesteld of deze methodiek wel voor elke doelgroep een uitkomst biedt (Kluve, 2012, Chadie, 2010). Landen die “sancties” als maatregel toepassen gaan in hun beleid ervan uit dat een opgelegde sanctie bijstandsgerechtigden moet motiveren om sneller in hun eigen levensbehoefte te kunnen voorzien en in mindere mate of voor een kortere periode afhankelijk te zijn van een uitkering. Chadie (2010) heeft echter aangetoond dat dit doel niet altijd wordt bereikt, maar juist bij werklozen die gemotiveerd zijn om te werken, het tegendeel het geval is.

Wanneer het beleid dus gericht is op vrijwillige werkloosheid kan dit negatieve gevolgen hebben voor de groep werklozen die juist wel bereid zijn tot werken. Competenties en motivatie spelen hierbij een belangrijke rol. Het niet accepteren van niet-werken door de wetgever en door uitvoeringsinstanties (dreiging van sancties) kan ertoe leiden dat mensen slechts schijnbaar gemotiveerd raken om weer te gaan werken.

De bevindingen uit ons onderzoek wijzen in dezelfde richting: respondenten die in hun eigen waarneming over een hoge werkmotivatie beschikken, lijden nadrukkelijk onder het werkloos zijn en vertonen na een opgelegde sanctie een niet-wenselijk c.q. door de organisaties gezien de doelstelling niet-beoogde gedragsverandering. De bijstandsgerechtigden voelen zich door de sanctie gedemotiveerd, melden zich ziek of proberen op een andere manier zich aan het werk te onttrekken, rustig te houden of juist op een niet-geoorloofde manier alsnog aan geld te komen en de vaste lasten te kunnen blijven betalen en in hun levensonderhoud te kunnen voorzien. Hoe sterk dit niet-gewenste gedrag wordt vertoond lijkt ermee te maken te hebben of de sanctie daadwerkelijk wordt toegepast (of al vóór het geld wordt ingetrokken, ongegrond wordt verklaard) en daarmee met de



financiële consequenties van een sanctie. Daarnaast zien wij aanwijzingen dat ook de werkmotivatie van invloed kan zijn.

Gezien het kleine sample zou dit aspect echter gericht in een vervolgstudie op basis van een theoretical sampling aanpak verder moeten worden onderzocht.

Een andere opvallende uitkomst die uit de interviews naar voren komt, is de kloof tussen de leefwereld van de bijstandsgerechtigden en anderzijds de systeemwereld, bestaande uit procedures en organisaties die betrokken zijn bij het proces van re-integratie. Dit onderzoek geeft inzicht in de beleving van deze systeemwereld door personen die een WWB ontvangen. Veel participanten die wij gesproken hebben, zitten niet vrijwillig in een uitkeringspositie (zie hoofdstuk 4). Als zij zouden kunnen kiezen zouden zij liever regulier willen werken dan bijstand van de gemeente ontvangen. Zij laten duidelijk een "wil" om te werken zien. Maar hebben het gevoel dat dit door de belanghebbende organisaties anders wordt ingeschat. Het beeld wat de respondenten van zichzelf schetsen past dan ook niet altijd in het schema dat door de re-integratieorganisatie wordt gehanteerd.

Sommige respondenten ervaren hun positie m.b.t. de gemeente en Re-integratie organisatie 1 dan ook als een "wij-zij" situatie. Ze zien deze organisaties oftewel het "systeem" letterlijk als een grote muur.

Tijdens de interviews werd duidelijk dat de leefsituatie van sommige participanten niet aansluit bij wat het systeem van ze vraagt en verwacht. Niet alle bijstandsgerechtigden zijn bijvoorbeeld in staat om officiële brieven met "dure woorden" te lezen of hebben geen solide basis met een eigen huis en brievenbus, waardoor er snel sprake kan zijn van langs elkaar heen werken en communiceren - met alle gevolgen van dien wat betreft het opleggen of het ongegrond verklaren van sancties i.v.m. met no-show en ziekmeldingen. Hierdoor zijn enkele respondenten het vertrouwen in het systeem kwijt geraakt of heeft het in ieder geval een "deuk" op gelopen. Daarbij is er soms ook sprake van teleurstelling betreffende een duidelijke communicatie rond procedures, verschillende lonen, doelen en ontwikkelingsmogelijkheden binnen de fases van een re-integratietraject. De verwachtingen komen voor de participanten veelal niet uit.

## **5.2 STERKE EN ZWAKKE ASPECTEN VAN HET ONDERZOEK**

De ambivalente motivatie van de bijstandsgerechtigden vormde zeker in het begin een belemmering van het onderzoek. Ze zeggen te willen en komen uiteindelijk toch niet, dat hebben wij ervaren toen er op interviewafspraken niemand verscheen.

Het blijkt zeker een lastige doelgroep om mee te werken. De sampling kon in deze studie dan ook niet zo gericht vorm worden gegeven als wij dit graag hadden gewild. De bevindingen bieden echter de kans om in een vervolgonderzoek heel gericht - in het kader van een theoretical sampling aanpak - op zoek te gaan naar respondenten die met hun verhaal er toe bij zouden kunnen dragen om het ontwikkelde model verder aan te scherpen en door te ontwikkelen.

De gesprekken die we echter hebben gevoerd geven een duidelijk beeld van de beleving van de bijstandsgerechtigden in het kader van het sanctiebeleid van de gemeente Enschede.

## 5.2 AANBEVELING

Op basis van de belangrijkste bevindingen van dit onderzoek willen we oproepen tot een krachtig, transparant en duidelijk gestructureerde aanpak vanuit de systeemwereld naar de leefwereld van de participanten. Op verschillende plaatsen in dit onderzoeksrapport komt naar voren dat er grote en kleine verschillen bestaan in de beleving van de werkelijkheid van No-show. Voor effectief en efficiënt beleid op het gebied van arbeidsparticipatie is dit een must. We verwachten dat hiervoor nog veel inspanningen dienen te worden geleverd. In detail zullen we bovenstaande aanbeveling nader toelichten.

Graag willen wij op basis van onze slechte ervaring met de bereikbaarheid van respondenten aanbevelen in de digitale administratiesystemen van zowel de gemeente Enschede als ook Re-integratie organisatie 1 aandacht aan het feit te besteden dat het leven van de bijstandsgerechtigden vaak anders verloopt dan vanuit de “systeemwereld” wordt uitgegaan. Resultaat is een foutieve administratie met alle gevolgen van dien. De organisaties zouden naar mogelijkheden moeten zoeken om hierop in te kunnen spelen en om de communicatie tussen alle belanghebbenden beter te laten verlopen. Dit zou problemen, miscommunicatie maar ook financiële consequenties in de driehoek gemeente, re-integratieorganisatie en bijstandsgerechtigde helpen te voorkomen.

Op dit moment lijkt het alsof afdelingen en klantenmanagers meerdere lijsten hanteren voor het benaderen/volgen van bijstandsgerechtigden van de gemeente Enschede. Er zijn echter internationaal, maar ook nationaal voorbeelden van richtlijn-systemen die de effectiviteit van bestaande allocatie van re-integratieactiviteiten door klantmanagers aanzienlijk kunnen verhogen (Koning & Heyma, 2009). In de Euregio hebben na ons weten de gemeente Oldenzaal en ook de Landkreis Grafschaft Bentheim ervaring met deze systemen. Het gebruik maken van deze richtlijn-systemen vergt wel een andere werkwijze van klant- c.q. casemanagers en een andere insteek wat betreft het activeren voor werk/ondersteunen.

Het is opvallend dat sancties vóór dat ze worden ingetrokken of daarna, alsnog ongegrond worden verklaard. Niet altijd blijkt hiervoor een schriftelijk bezwaar noodzakelijk te zijn. In de gemeentelijke verordening staan bovendien veel “kan” bepalingen die aan de ene kant meer ruimte voor meer maatwerk bieden, maar aan de andere kant ook de deur zouden kunnen openen naar meer willekeur. Waarvan hangt het af dat iemand 20 of 30% wordt gekort bij de eerste sanctie? Wanneer krijgt iemand alleen een waarschuwing en wanneer direct een korting? Voor de respondenten zijn deze procedures niet duidelijk, verhogen het wantrouwen en veroorzaken voor de gemeente binnen de afdeling handhaving de werkdruk en onnodige kosten als opgelegde sancties alsnog ongegrond moeten worden verklaard.

Bovendien willen wij graag op het feit wijzen dat door de gemeentelijke verordening ook is toegestaan een sanctie op te leggen die het stopzetten van de totale uitkering betreft. In

Nederland c.q. Enschede bestaat anders dan in Duitsland geen wettelijke mogelijkheid om de vaste lasten van een persoon alsnog door te blijven betalen. Als er jonge kinderen bij betrokken zijn, kan een wethouder hier wel op toe zien, maar dit blijven individuele beslissingen. Tijdens het onderzoek hebben wij van twee participanten ervaren dat deze dakloos zijn geworden op basis van een dergelijke sanctie. Wij hebben, gezien het doel van het verhogen van de maatschappelijke participatie, hier vragen bij en zouden afsluitend ter informatie op de Duitse wettelijk regeling in dit soort gevallen willen wijzen.

In Duitsland worden maandelijks tussen de 5.000 en 6.500 uitkeringsgerechtigden geconfronteerd met een sanctie die het stopzetten van de volledige uitkering (Alg II) tot gevolg heeft. Dit is 0,1% van alle uitkeringsgerechtigden in Duitsland. Deze vergaande maatregel is omstreden. Er is discussie of iemand op zijn volledige uitkering mag worden gekort. Discussie en onenigheid is er ook over de vraag of en in welke mate in een dergelijk geval "Hilfen zur Existenzsicherung" door de gemeenten moeten worden verstrekt (Hammel, 2013). Echter schrijft de wetgeving wel voor dat op deze manier gesanctioneerde uitkeringsgerechtigden wel "in angemessenem Umfang ergänzende Sachleistungen oder geldwerte Leistungen" (§31 a Abs. 3 Satz 1,2. Halbsatz SGBII) kunnen aanvragen. Over deze mogelijkheid moeten cliënten tevens nadrukkelijk worden ingelicht. Vooral als de gesanctioneerde verantwoordelijk is voor kinderen die bij hem/haar wonen en van hem/haar afhankelijk zijn moeten deze "ergänzenden Sachleistungen" in elk geval worden betaald: "Die solchermaßen durchgreifend sanktionierte erwachsene Person soll nicht zu Lasten anderer Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft leben" (Hammel, 2013, p. 155). Duidelijk is de Duitse wetgeving ook wat betreft het betalen van huur, water, gas en elektriciteit door de gemeente als een uitkeringsgerechtigde voor minstens 60% van zijn uitkering is gesanctioneerd. Deze kosten worden rechtstreeks door de gemeente naar de verhuurder overgemaakt. Deze maatregel moet een "zweckwiedrige Verwendung unterkunftsbezogen gewährter Leistungen verhindern und eine Sicherung der aktuell bewohnten Liegenschaft bewirken" (Hammel, 2013, p. 155).

Als een cliënt nadat een sanctie is volstrekt wel zijn verplichtingen nakomt, kan de hoogte van de sanctie worden aangepast en in het geval van cliënten onder de 25 ook na zes weken zelfs helemaal worden gestopt.

De Duitse Bundesregierung gaat ervan uit dat door deze wetgeving "das Existenzminimum" van de cliënten in elk geval wordt behouden en de gesanctioneerden door een verandering van hun gedrag de financiële gevolgen van de sanctie tenminste kunnen verzachten.

Critici wijzen er echter op dat alsnog het gevaar "der Obdachlosen-Produktion" (Arbeitsgemeinschaft Schuldnerberatung der Verbände, 2008, p. 11) zou bestaan en de gesanctioneerden weliswaar tegoedbonnen voor hygiëne, lichaamsverzorging en voeding ter waarde van 172 euro zouden ontvangen, maar echter geen financiële ruimte meer voor openbaar vervoer en communicatie zouden over houden waardoor de kansarme situatie van deze personen tijdens de sanctie op de arbeidsmarkt zou verergeren. Hammel (2013, p.

159) trekt daarom de conclusie dat “eine pauschalisierende Entscheidungspraxis” niet zinvol kan worden geacht.

Samenvattend, voor de komende jaren is er nog veel werk aan de winkel om de kennisvalorisatie rondom dit zinnige en interessante thema zowel theoretisch al praktisch verder te ontwikkelen.

## Referenties

- Bijlert, van J., Bongers, H., Goosensen, K. (2012). Gedragsbeïnvloeding in een onlineomgeving. Utrecht: uww.
- Bosch, N., Koning, P. (2008). De maatschappelijke baten van re-integratie doorgelicht. *Tijdschrift voor Arbeidsvraagstukken*, 24 (1), 85–87.
- Bryman, A. (2012). Social research methods. New York: Oxford University Press.
- CBS Webmagazine. (2012, September). *Personen met een uitkering per gemeente*. Opgehaald van CBS Webmagazine. (2011, Oktober 7). *Ouderen wonen steeds langer zelfstandig*. Opgehaald van <http://www.cbs.nl/nl-NL/menu/themas/bevolking/publicaties/artikelen/archief/2011/2011-3434-wm.htm>
- Gelderblom, A., Koning, J. de & Lachhab, K. (2007). *Effecten van zachte kenmerken op de re-integratie van de WWB, WW en de AO – een literatuurstudie*. SEOR / Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Opgehaald van [http://www.interventiesnaarwerk.nl/sites/default/files/200707\\_Effecten\\_van\\_zachte\\_kenmerken\\_SEOR.pdf](http://www.interventiesnaarwerk.nl/sites/default/files/200707_Effecten_van_zachte_kenmerken_SEOR.pdf)
- Hammel, M. (2013). Der sanktionsbedingte Wegfall von Arbeitslosengeld II – Eine vielschichtig schwierige Problematik. *Zeitschrift für das Fürsorgewesen*. 65 (7), 151–159.
- Handhavingsplan werk & Bijstand, (2011–2014). Gemeente Enschede.
- Kluve, J. (2010). The effectiveness of European labour market programs. *Labour economics*. 17, 904–918.
- Koning, J. de, Gelderblom, A., Zandvliet, K., Boom, L., van den (2005). *Effectiviteit van Reïntegratie. De stand van zaken literatuuronderzoek*. SEOR / Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Opgehaald van <http://onderzoekwerkeninkomen.nl/rapporten/Orvtn3gs/effectiviteit-van-reintegratie.pdf>
- Koning, P. (2012). Beter een stok dan een wortel. Toeleiding naar werk. In J. Uitermark, A.J. Gielen, M. Ham, (eds.). Wat werkt nu werkelijk? Politiek en praktijk van sociale interventies. Amsterdam: Van Gennep, 105–120.
- Koning, P., Heymans, A. (2009). Aansturing van klantmanagers voor een effectief re-integratiebeleid. *Tijdschrift voor Arbeidsvraagstukken*, 25 (4), 440–455.
- Krogt, van der M., Paling, F., Geuns, van R., Woestijne, van der, B., Florijn, M., & Geerling, R. (2011). Voor de onderkant van de arbeidsmarkt: Een nieuw perspectief. *Sociaal bestek*, 7–8, 40–44.
- Mayring, Ph. (2002). Einführung in die qualitative Sozialforschung. Weinheim und Basel: Beltz.
- McDonald, Chr., Marston, G. (2008). Motivating the Unemployed. Attitudes at the frontline. *Australian Social Work*, 61(4), 315–326.
- Meuleman, B., Reeskens, T., van Oorschot, W. (2011). De legitimiteit van de welvaartsstaat onder de loep. *Tijdschrift samenleving en politiek*. 18 (8) 78–85.
- Putten, van D. (2010). Wat is er mis met de onderkant van de arbeidsmarkt? *Tijdschrift voor bedrijfs- en verzekeringskunde*. 18 (10), 435.

Tijken, H. (2012). *Aan het werk. Over trajectbegeleiding en re-integratie*. Boom Lemma: Den Haag. (3<sup>e</sup> druk).

Uitermark, J., Gielen, A.J., Ham, M. (eds.). (2012). *Wat werkt nu werkelijk? Politiek en praktijk van sociale interventies*. Amsterdam: Van Gennep.

Verordening werk en bijstand. Wetstechnische informatie. (2012). Gemeente Enschede Werkplein Twente. (2012, februari, 14). *Klimopbanen voor activering werkzoekenden*

*Enschede*. Opgehaald van

<http://www.werkpleintwente.nl/nieuws/2012/2/14/klimopbanenmarkt-voor-activering-werkzoekenden-enschede?q=nieuws/2012/2/14/klimopbanenmarkt-voor-activering-werkzoekenden-enschede>

## Bijlage 1 Vragenlijst



### VRAGENLIJST – (TOENMAILIGE) CLIENTEN VAN RE-INTEGRATIE ORGANISATIE 1

*De gemeente Enschede en Saxion werken samen in het Expertisecentrum Economie, werk en gezondheid. We hebben contact met u opgenomen omdat wij benieuwd zijn naar uw ervaringen met klimopbanen in Enschede. Alles wat u in dit kader belangrijk acht om te vertellen is voor ons van belang.*

- Zou u kunnen vertellen wat uw oorspronkelijke school- of beroepsopleiding is?
- Heeft u na het afronden van uw opleiding een tijd gewerkt? (Ervaringen)
- Uiteindelijk heeft u zich als werkzoekende gemeld bij de gemeente:
  - Wat was daar de reden voor?
  - En wat gebeurde er toen, hoe ging het toen verder?
- Onder andere bent u bij een klimoptraject van Re-integratie organisatie 1 terecht gekomen. Hoe moet ik mij dat voorstellen? (Alternatief: Oh, u bent niet bij Re-integratie organisatie 1 geweest, waar dan wel?)
  - Heeft u zelf hier voor gekozen?
  - Had u van te voren enig zicht erop wat u te wachten zou staan?
  - En hoe ging/gaat het traject zelf in zijn werking. Zou u een gewone werkdag van u bij Re-integratie organisatie 1 kunnen schetsen?
  - Hoe lang heeft u bij Re-integratie organisatie 1 gewerkt/bent u van plan om bij Re-integratie organisatie 1 te werken?
  - Sloot/sluit het werk en het traject wel bij uw verwachtingen en wensen aan?
  - Wat was/is positief?
  - Waren/zijn er ook negatieve aspecten?
  - Wat zou kunnen worden verbeterd m.b.t. het klimoptraject?
  - Als u zou moeten inschatten wat het traject u (tot nu toe) heeft opgeleverd: wat zou dat dan vooral zijn? (meer geld/hoger inkomen, nieuwe baan, sociale

contacten/netwerk vergroot, regelmaat, werknemersvaardigheden, gezondheid verbeterd, kennis opgedaan/vaardigheden uitgebreid etc.)

- Al met al: In hoeverre vindt u een klimopbaan zoals die van Re-integratie organisatie 1 nuttig? (Denkt u dat andere maatregelen beter of net zo goed zijn om mensen aan betaald werk te helpen?)
  
- En mag ik vragen welke betekenis werk voor u heeft? (Acht u werk voor u zelf / voor uw leven belangrijk of zijn er dingen die u belangrijker vindt?)
  
- Is het wel eens voorgekomen dat u niet bij het traject bent verschenen? (ongoorloofd of ziekmelding)
  - Waar lag dat dan aan ?
  - En hoe gaat dat dan in zijn werk? Wat gebeurt er als u niet op het werk verschijnt?
  
- Onder bepaalde omstandigheden is het mogelijk dat de gemeente een handhavingprocedure start bij uitkeringsgerechtigden die ongoorloofd een scholing, training of hun werk verzuimen. Bent u met deze procedure bekend en heeft u daar ervaring mee?
  - Als u ooit een sanctie hebt gekregen hoe ging dat dan in zijn werk?
  - Welke rol vervulde uw klantmanager in het proces?
  - Als u nog eens terugdenkt aan het moment dat de sanctie werd opgelegd: Wat dacht en voelde u toen bekend werd dat u een sanctie zou krijgen voor ongoorloofd verzuim?
  - Welke gevolgen had de financiële sanctie voor u persoonlijk?
  - Bent u zich anders gaan gedragen na dat u de sanctie hebt gekregen?
  
- Tot slot: Als u nu droomt over uw werksituatie over 5 jaar: Wat is er dan in de tussentijd gebeurd? Waar ziet u zich dan over 5 jaar?
  - Wat heeft u nodig om deze doelen te bereiken? Wie zou u hierbij kunnen ondersteunen?



## Bijlage 2 Handhavingsbeleid gemeente Enschede

De WWB kent een aantal grondslagen om de norm of toeslag voor personen van 21 tot en met 64 jaar die niet in een inrichting verblijven te verlagen:

- Het kunnen delen van kosten met een ander door een gezin
- De woonsituatie
- De recente beëindiging van deelname aan onderwijs of beroepsopleiding

Er zijn een aantal artikelen opgenomen in de verordening werk en bijstand 2012, waarin wordt aangegeven bij welke gedragingen een sanctie opgelegd kan worden en hoe zwaar de sanctie moet zijn. De gemeente Enschede zet zwaar in op verzuimbepaling en let hierbij met name op het ongeoorloofde verzuim. Verzuimbepaling sluit aan bij de aan te leren werknemersvaardigheden. Bovendien betekent verzuim dat gemeenschapsgeld niet optimaal wordt ingezet. Re-integratie organisatie 1 is dan ook verplicht om bij de gemeente melding te doen als uitkeringsgerechtigden (ongeoorloofd) verzuimen of zich ziek melden. Om een eerste indicatie te geven: bij Re-integratie organisatie 1 gaat het om een verzuimpercentage van 30% van alle werkbare dagen. In de eerste negen maanden van het jaar 2013 heeft Re-integratie organisatie 1 330 keer melding gemaakt bij de afdeling handhaving van de gemeente Enschede. Zeven keer betrof dit verwijtbaar gedrag, 203 keer ziekteverzuim en 120 keer no show c.q. ongeoorloofd verzuim. Het is opvallend dat 80% van de handhavingmeldingen bij de gemeente Enschede van Re-integratie organisatie 1 afkomstig is, terwijl daar nog geen 4% van alle WWB'ers in de gemeente werkzaam is (200 van de in totaal 5.700). Onduidelijk is of dit het gevolg is van een daadwerkelijk (veel) hoger verzuimpercentage of van een registratiesysteem dat bij Re-integratie organisatie 1 beter op orde is dan bij andere partijen. Een substantieel deel van de handhavingmeldingen heeft te maken met ongeoorloofd verzuim. "Re-integratie organisatie 1" heeft in 2012 een verzuimcoördinator aangesteld die bij uitkeringsgerechtigden met een klimopbaan, de klimoppers, op huisbezoek gaat zodra iemand zich ziek meldt of ongeoorloofd niet op het werk verschijnt. Als deze medewerker vaststelt dat er sprake is van ongeoorloofd verzuim doet hij melding bij de gemeente. De gemeente nodigt de uitkeringsgerechtigde dan nogmaals uit om zijn visie op het verzuim te geven. Aan de hand van dit gesprek wordt al dan niet een sanctie vastgesteld. De sancties zijn onderverdeeld in een aantal thema's. Allereerst zijn sancties uitgewerkt bij geen of onvoldoende medewerking aan het verkrijgen of behouden van algemeen geaccepteerde arbeid. Hierbij wordt binnen de gemeente Enschede een verdeling gemaakt van kortingen van 5%, 10%, 20% en 100%. Een verlaging van 5% wordt toegepast in de volgende situatie:

- a. Het zich niet tijdig laten registreren als werkzoekende bij het UWV-WERKbedrijf dan wel de inschrijving niet of tijdig verlengen;
- b. het niet binnen een door het college gestelde termijn ondertekenen of het niet aan het college retourneren van documenten die noodzakelijk of verplicht zijn ten behoeve van arbeidsre-integratie.

Een verlaging van 10% wordt toegepast bij de volgende gedragingen:

- a. het niet naar vermogen trachten algemeen geaccepteerde arbeid te verkrijgen;
- b. het niet, dan wel tijdig, voldoen aan een oproep om, in verband met de arbeidsinschakeling, op een aangegeven plaats en tijd verschijnen.

Een verlaging van 20% bij:

- a. gedragingen die de arbeidsinschakeling belemmeren, waaronder dit soort gedragingen van jongeren tijdens de zoekperiode van vier weken als bedoeld in artikel 41 lid 41;
- b. het niet, dan wel in voldoende mate nakomen van de verplichting gebruik te maken van de aangeboden voorziening gericht op arbeidsre-integratie;
- c. het later terugkeren van vakantie dan ingevolge artikel 13, eerste lid, onder d van de wet is toegestaan;
- d. het onvoldoende meewerken aan het opstellen, uitvoeren of evalueren van een plan van aanpak als bedoeld in art. 44a of art. 9a lid 7 van de wet.

Tot slot wordt een verlaging van 100% toegepast, bij één van de onderstaande gedragingen:

- a. het niet aanvaarden van algemeen geaccepteerde arbeid;
- b. het door eigen toedoen niet behouden van algemeen geaccepteerde arbeid;
- c. het bij de entree in de bijstand volharden in het geen gebruik maken van de aangeboden voorziening gericht op arbeidsre-integratie.

Het tweede thema gaat over het niet nakomen van de inlichtingenplicht. Een verlaging van 5% wordt toegepast bij te laat verstrekken van gegevens:

Indien een uitkeringsgerechtigde de verplichting op grond van artikel 17 van de wet niet tijdig is nagekomen, wordt met toepassing van artikel 54 van de wet een verlaging opgelegd van 5% van de bijstandsnorm gedurende een maand. Onder de inlichten plicht valt ook de in artikel 17, lid 4, van de wet bedoelde identificatieplicht.

Daarnaast is uitgewerkt wat er kan gebeuren wanneer een uitkeringsgerechtigde onjuiste of onvolledige inlichtingen heeft verstrekt met gevolgen voor de bijstand. Deze kortingen kunnen variëren tussen de 10% en 100%:

1. indien het niet of niet behoorlijk nakomen van de inlichten plicht bedoeld in artikel 17 van de wet heeft geleid tot het ten onrechte of tot een te hoog bedrag verlenen van bijstand, wordt de verlaging afgestemd op de hoogte van het benadelingsbedrag.
2. De verlaging wordt op de volgende wijze vastgesteld:
  - a. Bij een benadelingbedrag tot €1.000,-: 10% van de bijstandsnorm gedurende een maand;
  - b. Bij een benadelingbedrag van €1.000,- tot €2.000,-: 20% van de bijstandsnorm gedurende een maand;
  - c. Bij een benadelingbedrag van €2.000,- tot €4.000,-: 40% van de bijstandsnorm gedurende een maand;
  - d. Bij een benadelingbedrag van €4.000,- of meer: 100% van de bijstandsnorm gedurende een maand.
3. Indien d verlaging genoemd in lid 2 niet of niet volledig opgelegd kan worden, dan wordt deze verlaging toegepast op het toekomstige recht op bijstand.
4. Indien de verlaging genoemd in lid 3 niet binnen een termijn van vijf jaar nadat het besluit tot het opleggen van de maatregel is genomen kan worden opgelegd, komt de maatregel te vervallen.

Bij het verstrekken van onjuiste of onvolledige inlichtingen zonder gevolgen voor de bijstand kan een verlaging van 5% worden toegepast:

Indien het niet of niet behoorlijk nakomen van de inlichtingenplicht bedoeld in artikel 17 van de wet niet heeft geleid tot een ten onrechte of tot een te hoog bedrag verlenen van bijstand, bedraagt de verlaging 5% van de bijstandsnorm gedurende een maand.

Tot slot zijn er in de verordening nog een aantal overige bepalingen uitgewerkt. Allereerst is hierbij aandacht voor tekortschietend besef van verantwoordelijkheid. Dit is als volgt uitgewerkt:

1. Indien de uitkeringsgerechtigde anderszins blijkt heeft gegeven van een tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in he bestaan als bedoeld in artikel 18, lid 2, van de wet, wordt een verlaging opgelegd die wordt afgestemd op de hoogte van het benadelingsbedrag.
2. De verlaging wordt conform artikel 4.11 lid 2 van deze verordening vastgesteld.

Schending overige verplichtingen is als volgt uitgewerkt:

Indien de uitkeringsgerechtigde zich niet houdt aan de opgelegde verplichting op grond van artikel 55 van de wet, wordt een sanctie opgelegd van 10% van de bijstandsnorm voor de duur van de gedraging.

Ernstige misdragingen is ook opgenomen in deze verordening, waarbij een verlaging opgelegd kan worden tussen de 40% en 100%. Deze gedragingen worden als volgt omschreven:

Indien een uitkeringsgerechtigde zicht naar het oordeel van het college ernstig misdraagt tegenover het college of zijn ambtenaren, onder omstandigheden die rechtstreeks verband houden met de uitvoering van de wet als bedoeld in artikel 18, tweede lid, wordt afhankelijk van de ernst van de gedraging, een maatregel opgelegd van minimaal 40% en maximaal 100% van de bijstandsnorm gedurende een maand.

Het niet (volledig) nakomen van de verplichting tot tegenprestatie is als volgt omschreven:

Indien een uitkeringsgerechtigde de verplichting tot tegenprestatie, zoals bedoeld in artikel 9 lid 1 onder c van de wet niet nakomt, wordt een maatregel van minimaal 20 en maximaal 50% gedurende een maand.

Tot slot is bij de overige bepalingen het onderwerp noodzakelijke betalingen opgenomen:

Indien de uitkeringsgerechtigde de verplichting als bedoeld in artikel 57 van de wet niet nakomt wordt een maatregel opgelegd tot maximaal het bedrag van de bij die verplichting bedoelde noodzakelijke betaling gedurende een maand.

In de verordening zijn veel gedragingen van uitkeringsgerechtigden beschreven , met daarbij aangegeven de behorende sancties. Echter is er voor de uitzonderingen een afwijking van de beschreven percentages opgenomen. Deze is al volgt omschreven:

1. Van de in de artikelen 4.5 tot en met 4.16 van deze verordening genoemde percentages of sanctieduur kan worden afgeweken op grond van de ernst van de gedraging, de mate waarin de uitkeringsgerechtigde de gedraging verweten kan worden en de omstandigheden waarin uitkeringsgerechtigde verkeert.
2. Van het opleggen van een verlaging wordt in ieder geval afgezien indien elke vorm van verwijtbaarheid ontbreekt.
3. Indien daarvoor dringende redenen aanwezig zijn kan het college besluiten af te zien van het opleggen van een verlaging.

