

# De sociaal werker in activeringsland

## Tot daar en niet verder

NATAN HERTOGEN

*'Sociaal werk ligt behoorlijk in de knoop met het activeringsbeleid.'*

*We leven in een activeringsland. De arbeidsmarkt flexibiliseert voortdurend en de werkloosheid piekt. Het antwoord hierop is dubbel. Er was nog nooit zoveel begeleiding voor de vele werkzoekenden, maar ook de controle op wie geen werk heeft, nam gevoelig toe. Die laatste piste krijgt steeds meer publieke steun. De idee dat de werkloze zijn situatie vooral aan zichzelf te danken heeft, is gemeengoed geworden. Ook heel wat arbeidsmarktconsulenten en –begeleiders denken er zo over. Werkloosheid en zelfs armoede lijken vooral een kwestie van kansengroepen, knelpuntvacatures en het vinden van de juiste 'match'. Wie er de cijfers bij neemt, ziet echter snel dat vijftien jaar volgehouden activeringsbeleid niet heeft gezorgd voor een significante daling van de werkloosheid: 6,43% in 2000 en 6,92% in 2012, aldus de statistieken van de Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding (VDAB). Voorlopig is er van een grondige bijsturing nog geen sprake. Het activeringsbeleid wint elk jaar aan kracht en snelheid. Hoewel kritiek meer dan ooit noodzakelijk is, blijft ze schaars. Zowel op het publieke forum, als op de plekken waar de eigenlijke activering plaatsvindt.*

### VERRASSEDE ONTMOETING

Deze bijdrage volgt op een initiatief van 'de Lege Portemonnees', een Oost-Vlaams netwerk van individuen en organisaties die de strijd tegen armoede en uitsluiting warm wil houden. Zowat een jaar geleden kwamen aan de Hogeschool Gent tweehonderd sociaal werkers en werklozen samen voor een trefdag over het Vlaams activeringsbeleid onder de titel 'Activering zoals het is...(over)leven op de arbeidsmarkt'. Op het programma stonden enkele vaak genegeerde thema's zoals onbetaalde arbeid, onzichtbaar werk en het woekerende uitbestedingsbeleid. Werklozen en mensen in armoede kregen er de kans om op gelijke voet de dialoog met sociaal werkers en beleidsverantwoordelijken aan te gaan. Enkele boeiende discussies leidden tot een onverwacht besluit: blijkbaar ligt het sociaal werk behoorlijk in de knoop met het activeringsbeleid. Want als het over activering gaat, leven er heel wat verschillen tussen sociaal werkers. Die verschillen komen nog te weinig op tafel.

Daarom lijkt het ons noodzakelijk om het debat over de verhouding tussen sociaal werk en activering aan te gaan. Zeker nu het belang van activering toeneemt en de arbeidsmarkt steeds nadrukkelijker aanklopt bij de poorten van het jeugd- en welzijns-werk. Uiteraard is zo'n kritische zelfreflectie moeilijk: het sociaal werk moet zichzelf en de eigen wer-

king in de weegschaal leggen. Deze bijdrage heeft dan ook een dubbele focus. Voortgaand op de ervaringen van de ontmoetingsdag duiden we enerzijds enkele heikele punten waarmee sociaal werkers geconfronteerd worden. Anderzijds willen we een antwoord formuleren op de vraag hoe ver je kan meegaan in het activeringsverhaal. Vandaar de subtitel van dit stuk: tot daar en niet verder.

### VERTROUWEN EN SCHULD

Het fundament van het activeringsbeleid is de koppeling tussen de verplichting om actief naar een baan te zoeken en het schorsen van de uitkering voor wie dat niet doet. Tot het tegendeel bewezen is, is de individuele werkloze schuldig aan zijn toestand. Twee opmerkelijke tendensen gaan hierbij hand in hand. Ten eerste is er het toenemende belang van de arbeidsmarktbegeleiding. Deze gaat in Vlaanderen gepaard met een sluipende liberalisering. De Vlaamse regering wijst via onder andere de eigen VDAB steeds meer publieke middelen toe aan private aanbieders van begeleiding. Het gaat daarbij om zowel niet-commerciële als commerciële organisaties. De VDAB wordt zo veeleer de regisseur van onze arbeidsmarkt dan een begeleider van de werklozen. En net zoals bij elke liberalisering het geval is, daalt door de uitbestedingen de loonkost voor de dienstverlening, terwijl de werkdruk voor de sociaal werkers stijgt.

Ten tweede is de ruimte voor niet-activerende werklozeninitiatieven drastisch geslonken. Is dat een goede zaak? De plekken waar werklozen zonder risico op sancties onthaald en geholpen worden, verdwijnen van het toneel. Hetzelfde geldt voor de burgerschapsvormende momenten waarop sociaal werkers en hun cliënten samen kritisch de maatschappelijke discussie aangaan. Het contrast met de vroege jaren tachtig, toen lokale werklozencomités als paddenstoelen uit de grond schoten, was nooit groter.

### CONTROLEURS

Dit alles heeft gevolgen. Veel mensen zijn naast geholpen ook al eens gebotst met hun begeleiders bij VDAB, OCMW, sociale werkplaatsen of andere instanties. Dat komt doordat sociaal werkers, wanneer ze zijn ingeschakeld in het activeringsbeleid deels ook controleurs worden. Het probleem is dat we het effect hiervan op de vertrouwensrelatie met de cliënt vaak onderschatten. Mensen voelen zich niet alleen op hun ongemak, maar verliezen de goede band met hun dienstverlener of begeleider. Als die keuzes maakt die niet gedragen worden door de cliënt, leidt dat tot wederzijdse frustratie, onmacht en wantrouwen.

Binnen de begeleiding is er slechts weinig ruimte om met deze spanningen en conflicten constructief om te gaan. Als een één-op-één begeleiding niet het

---

*Eigen aan het activeringsbeleid is dat het schuldvraagstuk op de schouders van de werkloze gelegd wordt.*

---

verhoopte resultaat oplevert, resten daarvoor slechts twee verklaringen. Ofwel schiet de werkloze tekort doordat hij niet wil of niet kan, ofwel blijft de begeleiding in gebreke. Eigen aan het activeringsbeleid is dat het dit schuld-

vraagstuk op de schouders van de werkloze legt. Bij mislukking is er geen gedeelde verantwoordelijkheid. Concreet: we benoemen tegenkanting van cliënten steeds gemakkelijker als weerstand, onwil of onaangepast gedrag. Het eigen aandeel leggen begeleiders minder in de weegschaal. Het structurele aandeel blijft helemaal onderbelicht.

### GEVARIEERD SOCIAAL WERK

Het is op dit punt dat we op enkele fundamentele meningsverschillen botsen. Hoe het sociaal werk zich moet positioneren ten aanzien van dit activeringsbeleid, is geen gemakkelijk vraagstuk. Er valt ook geen éénduidig antwoord op te geven. Veel hangt af van de mate waarin sociaal werk ingebed is in het activeringsbeleid. Op dat vlak is het sociaal werk zeer gevarieerd. Er zijn sociaal werkers die werken bij de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening, de VDAB, het OCMW, uitbetalinginstellingen of sociale werkgevers. Ze bevinden zich op de eerste

of tweede lijn van de dienstverlening en hebben een opdracht binnen het activerende beleidskader van de overheid of sociale werkgever. Omdat ze mee moeten marcheren in de wensen van de overheid (administratie en disciplineren) of hun werkgever (productiviteit) komen ze steeds vaker tussen twee vuren te staan. Ze proberen wel via een positieve en empowerende aanpak ervoor te zorgen dat mensen in staat zijn om het beste van hun situatie te maken. Maar wanneer de resultaten uitblijven of tegenvallen, heeft de overheid een mechanisme van schorsingen klaar die de werkloze behoorlijk zwaar treffen.

*Activeren en emanciperen  
staan op gespannen voet  
met elkaar.*

Wie in deze activerende rollen werkt, wordt nog maar weinig gestimuleerd om vanuit een emancipatorisch kader in te zetten op een volwaardige plaats voor werklozen in de samenleving. Want zo'n opdracht valt buiten de logica van het activeringsbeleid: de enige manier waarop werklozen een volwaardige plaats in de samenleving kunnen verkrijgen, is door te werken. Emancipatie van de werkloze als werkloze is dus strikt genomen onmogelijk. De vraag rijst dan of een werkloze nog wel wordt beschouwd en behandeld als een volwaardige burger. En vooral: kan het sociaal werk nog wel functioneren in zo'n context?

## KORTSLUITING

Maar ook binnen bijvoorbeeld opbouwwerk, algemeen welzijnswerk en armoedeorganisaties zijn sociaal werkers actief. Zij geloven sterk in hun emancipatorische rol. Ze worden niet of minder ingeschakeld in het kader van een activeringsbeleid en streven in hun contacten met mensen in armoede en werklozen andere doelstellingen na. Toch wordt ook hier gewerkt met kwetsbare mensen, soms in de luwte van het maatschappelijke debat, soms juist met het doel hier de mensen een stem in te geven. Iemand aan de slag helpen, is mooi meegenomen, maar geen kerntaak. Cruciaal is hun benadering van de werkloze of persoon in armoede. De verhouding is er geen tussen dienstverlener en cliënt, maar van burger tot burger.

Beide 'soorten' sociaal werkers lopen elkaar vandaag nog maar zelden tegen het lijf, laat staan dat ze met elkaar in debat zouden gaan. Nochtans zijn ze allen in wezen met dezelfde mensen bezig. Het is geen toeval dat in een situatie waar de activeringsideologie het pleit lijkt gewonnen te hebben, we dreigen te eindigen met twee gescheiden circuits. Emancipatorische werkingen geraken meer en meer geïsoleerd van de plekken waar de activering gebeurt. Zeker als er commerciële actoren in het spel zijn. Bijgevolg valt ook het maatschappelijke debat over activeren of emanciperen stil. Wanneer beide circuits dan weinig voorbereid of onverwacht

met elkaar in contact komen, volgt er een kortsluiting die evenmin leidt tot echt debat.

Dat bleek heel scherp tijdens de trefdag van de Lege Portemonnees. Exact zo'n kortsluitingen deden zich in de loop van die dag voor. Mensen die anders nooit publiek de kans krijgen hun ongenoegen te luchten, namen het woord. De dienstverleners die ze normaal alleen tegenkomen in fragiele één-op-één situaties, kregen de volle lading over zich heen: de VDAB-trajectbegeleider of de instructeur en personeelsverantwoordelijke van een sociale werkplaats. 'De VDAB' luistert niet, 'de begeleiders' zetten teveel druk, 'het OCMW' maakt geen tijd voor je... Het gevolg was dat net die dienstverleners en sociaal werkers die de weg hadden gevonden naar een kritische trefdag het overheidsbeleid en hun positie daarin moesten verdedigen. In plaats van inhoudelijk debat over onbetaalde arbeid kregen we een botsing tussen de verschillende rollen van het sociaal werk.

## DISCIPLINEREN OF EMANCIPEREN?

We pikken de draad op waar hij op dat moment doorbrandde. Activeren en emanciperen staan op gespannen voet met elkaar en de impact van deze verschillende uitgangspunten op het sociaal werk ligt voor de hand. Vanuit emancipatorisch oogpunt zien we vandaag hoe langdurig werklozen zelfs na een lang tussentraject moeilijk in het reguliere

arbeidscircuit aan de slag kunnen. Ze doen vrijwilligerswerk, werken in arbeidszorg of krijgen een plaats in een sociale werkplaats. De ervaring leert dat ook daar de druk om te presteren toeneemt. Bovendien worden ze vaak niet billijk vergoed voor het werk dat ze leveren. Het nieuwe statuut van arbeidszorg levert één euro per gewerkt uur op. Aan de onderkant van de activeringsladder staat een groeiende groep ‘moeilijk bemiddelbare’ mensen die werken voor niet veel meer dan hun vervangingsinkomen. Zien we hier een trend opduiken waarbij onbetaalde arbeid zich meer en meer doorzet? Je vraagt je dan af in welke mate dit te maken heeft met een verschuiving van aandacht voor het recht op arbeid naar een groeiend overwicht van het concurrentiedenken, ook op de markt van de sociale economie.

Zetten we onze activeringsbril op, dan zien we een andere realiteit. Vast werk vinden, verloopt in tussenstappen. Om de juiste competenties en attitudes aan te leren is het goed om bezig te zijn. Vaste taken, werkritme en onder de mensen komen, versterken je profiel en netwerk. Activering vergt een eigen agogiek, die soms ook confronterend kan zijn voor mensen. Er worden verschillende competenties van hen verwacht. Voor het geval dat iemand het te bont maakt, bijvoorbeeld door veelvuldige afwezigheden of ruzies op de werkvloer, zijn de financiële sancties een stok achter de deur. Ze helpen sociaal werkers in activeringstrajecten om grenzen te trekken.

### ZO SIMPEL IS DAT NIET

Moeten we die gepolariseerde verhouding tussen activeren en emanciperen niet verder nuanceren? Grijpen we niet teveel naar stereotypes die vervolgens een grondig debat in de weg staan? Zo slaat wie het activeringsbeleid afdoet als een koude en harteloze aangelegenheid de bal mis. Activering bestaat en werkt enkel bij gratie van krachtgerichte methodieken uit het sociaal werk en de goed bedoelde inzet van sociaal werkers op het activerings-

terrein. De sociaal werker probeert continu een balans te vinden tussen disciplineren en empoweren. Activering gaat dus niet over kiezen voor het ene of het andere, wel over het complementair en evenwichtig inschakelen van beide. De discussie over activering is dan ook niet beperkt tot de vraag welke intenties en methodieken van sociaal werkers goed of slecht zijn. Zo simpel is dat niet.

In het verlengde van dat pleidooi voor een meer genuanceerde benadering, stellen we de vraag of we een sociaal werk willen dat louter kiest voor empoweren. Want is ook dat geen enge benadering? Kiezen we voor een praktijk die naast het versterken van het individu ook structureel de maatschappelijke spelregels in vraag stelt? Waarom

---

*Kiezen we voor een praktijk die ook de maatschappelijke spelregels in vraag stelt?*

---

dan niet samen met al wie werkloos is daar waar nodig een gefundeerde kritiek op het beleid formuleren en een eigen alternatieve kijk op arbeid ontwikkelen? Uiteraard hebben heel wat organisaties hun voorzichtige inspraak- en participatietrajecten lopen, maar daar valt op hoe weinig van die trajecten en inzichten we met elkaar delen. Nochtans zou dat de kwaliteit van het publiek debat ten goede komen.

### OPSTANDIGE BEWAKERS

In het laatste hoofdstuk van zijn boek ‘De geschiedenis van het Amerikaanse volk’ werpt de Amerikaanse historicus Howard Zinn een interessant licht op deze kwestie. Hij beschrijft de situatie waar een economisch verontruste middenklasse ingeschakeld wordt in opdrachten en functies die er toe dienen de Amerikaanse onderklasse in bedwang te houden. Dat gaat van het gewone sociaal werk tot de vele gevangenisbewakers. ‘In een ontwikkelde maatschappij kan het establishment niet overleven zonder de gehoorzaamheid en loyaliteit van miljoenen mensen die kleine beloningen krijgen om het systeem aan de gang te houden: soldaten en politieagenten, docenten en ministers, bureaucraten en sociaal werkers, technici en productiearbeiders, dokters, advocaten, verpleegsters, vrachtwagen-

chauffeurs, communicatiespecialisten, vuilnisophalers, brandweermannen... Omdat die mensen werk hebben, gunt het systeem hen enkele voorrechten. In ruil daarvoor verbinden ze hun lot vaak aan dat van de elite. Ze worden de cipers van het systeem, de buffer tussen de hoogste en de laagste klasse' (Zinn, 2007).

Wat deze mensen veel te weinig beseffen, volgens Zinn, is dat de welvaart die ze er in ruil voor krijgen relatiever en voordeliger is dan ze graag aan nemen. Het recente besparingsoffensief in bijvoorbeeld Antwerpen kan een belletje doen rinkelen.

### EEN VORM VAN SYNDICALISME

Omdat de Vlaamse context niet zo schrijnend is als de situatie in de Verenigde Staten, zouden we Zinn's inzichten kunnen vertalen als een roep naar de herwaardering van de emancipatorische rol van de sociaal werker, zeker waar het gaat over arbeid. Volgens ons begint dit bij spreken en debatteren. We lijken het verleerd om ons ten aanzien van collega's uit te spreken over wat wel en niet kan. Of om onze inzichten en overtuigingen af te toetsen bij de werklozen met wie we dag in dag uit werken. Met welke verhalen zitten zij? Wat komt steeds terug? Hoe spreken we over cliënten? Welke sancties gaan te ver? Die discussies moeten ons helpen om een scherper zicht te krijgen op de fundamentele vraag: tot welke grens kan het sociaal werk zichzelf blijven?

De poging van sociaal werkers om er een eigen ethiek of praktijk op na te houden, is niets nieuws onder de zon. Aan de basis is dit ook een vorm van syndicalisme, waar bekommernissen om de cliënt en de bedenkingen over eigen arbeidsomstandigheden elkaar raken. Een goede regel zou kunnen zijn om geen acties te ondernemen die een achteruitgang betekenen voor de cliënt. Dat wil dan zeggen: goed opletten met zaken zoals woning en inkomen, maar evengoed ingaan tegen een onmogelijke werkdruk. Veel mensen die louter empowerend

kunnen (of willen) werken, passen dit soort werkregels nu al in stilte toe. Een volgende stap zou dan zijn om dit ook hardop te zeggen en de structuren kritisch in vraag te stellen.

### NOODZAKELIJK DEBAT

Dit was dan ook het onuitgesproken uitgangspunt van die eerste trefdag: het openen en faciliteren van de publieke ruimte waar sociaal werkers en werklozen samen nadenken over arbeid en werkloosheid. Zo'n initiatieven kunnen ook bruggen slaan tussen mensen en organisaties die blijven kiezen voor een sociale en menselijke vorm van activeren en zij die vooral beleidssignalen willen bundelen en uitstralen. Dat is dan ook de oproep die we vanuit de Lege Portemonnees willen doen. We kiezen er voor om de automatische piloot uit te schakelen en op regelmatige basis iedereen die geïnteresseerd is in een kritische kijk op de arbeidsmarkt samen te brengen. We willen het beleid uitdagen om open te staan voor signalen van onderuit die andere benaderingen van de werkloosheidsproblematiek tonen. Samen kunnen we de mogelijkheden van andere praktijken en perspectieven onderzoeken en nieuwe partnerschappen aangaan.

---

*De werklozen zelf betrekken en op gelijke voet in het debat opnemen, is een must.*

---

Wat we inmiddels geleerd hebben, is dat verschillen binnen het sociaal werk altijd deel moeten uitmaken van zo'n initiatief. Enkel zo kunnen we gezamenlijk een werkzame, kritische dia-

loog opzetten tussen sociaal werkers onderling en al wie op een of andere manier uitgesloten blijft van duurzaam werk. De werklozen zelf betrekken en op gelijke voet in het debat opnemen, is een must. Het is de simpele praktijk van hen als gelijke het woord te geven (en niet als cliënt, deelnemer of doelgroep). Het is van groot belang om hierbij iedereen in zijn of haar waarde te laten en de vraag te stellen welk ieders rol is en kan zijn in het bestrijden van werkloosheid.

**TOT DAAR**

Het activeringsbeleid dreigt de motor te worden van een veelkoppig sociaal handhavingsbeleid dat verder doordringt tot in het hart van het sociaal werk. Met de verkiezingen van 2014 komen we op een kantelmoment. Het punt waarop elke vrije beroepskeuze, vertrouwelijke begeleiding, derde en vierde kans of collectieve en kritische benadering van werken met werklozen wordt aangevreten door de neoliberale activeringsmicrobe. Een beleid waarvan we ondertussen weten dat het niet zaligmakend is. Want waarom zouden we mensen blijven stimuleren om werk te zoeken als grote multinationals als Ford met een vingerknip 10.000 banen schrappen en besparingen – zelfs bij VDAB – leiden tot jobverlies? Waarom de werkzoekende overactiveren op een moment dat er zich duidelijk ook een probleem stelt aan de kant van de werkgevers?

Het lijkt weinig zinvol om als sociaal werkers in te zetten op een activeringsbeleid dat de kern van het sociaal werk zelf aantast en de rol van de sociaal

werker vandaag wil beperken tot die van, liefst creatieve, uitvoerder van het beleid. Ons punt is dat dit niet alleen kritische stemmen de mond snoert, maar ook de speelruimte van al wie vanuit een bepaald engagement de activerende rol opneemt. Misschien is dat het punt om te zeggen: tot daar en niet verder...

*Natan Hertogen is historicus en werkt als trajectbegeleider met ongekwalificeerde jongeren. Hij schreef dit stuk in samenspraak met enkele medeleden van de Lege Portemonnees: Stéphanie Staïesse, Samira Castermans, Tanguy Corbillon, Gregory Cremmerye en Sammy Van Laere. De Lege Portemonnees is een netwerk van individuen en organisaties die opkomen voor waardig werk en een menswaardig inkomen voor iedereen. Meer info op [www.legeportemonnees.be](http://www.legeportemonnees.be). Natan is voor reacties bereikbaar via [natanhertogen@yahoo.com](mailto:natanhertogen@yahoo.com)*

**Verwijzingen**

Zinn, H. (2007), *De geschiedenis van het Amerikaanse volk, Antwerpen-Berchem, EPO.*