

A LEGO sculpture of the Little Mermaid, constructed from tan and green bricks, sits on a large, brown, textured rock. The mermaid is positioned in the foreground, facing slightly to the left. Her body is made of tan bricks, while her hair and tail are made of green bricks. The background shows a body of water and a cityscape with a prominent green-domed building under a blue sky with light clouds.

Werk voorop - en werken aan waardigheid. Deze twee kenmerken van het Deense systeem kwamen in het OCTAS-rapport duidelijk naar voren als de grote pluspunten. Maar hoe zien die eruit in hun natuurlijke habitat: de Deense maatschappij?

TEKST | Inger Stokkink

Denemarken is anders

Werk voorop en werken aan waardigheid

De inrichting van de maatschappij bepaalt voor een groot deel de mogelijkheden voor Deense socialrådgivere (maatschappelijk werkers) en Nederlandse arbeidsdeskundigen. Hoewel Nederland veel overeenkomsten heeft met Denemarken en de andere Scandinavische landen, zijn er toch belangrijke verschillen.

Sociale vertrouwen

Allereerst zijn er culturele verschillen. Fællesskab, een begrip dat gemeenschap en gemeenschappelijkheid omvat, staat hoog aangeschreven in de Deense maatschappij. De fællesskab is wat je met elkaar onderhoudt - mensen rekenen erop, en spreken er elkaar ook op aan. Fællesskab vind je ook terug in het Deense vlagvertoon en tradities, het rijke verenigingsleven, en de waarde die men hecht aan vrijwilligerswerk. Denen zien de verzorgingsstaat als een wezenlijk onderdeel van fællesskab, evenals je houden aan regels en het betalen van (de relatief hoge Deense) belastingen. In ruil daarvoor laat de fællesskab je niet vallen als het leven tegenzit. Het verklaart het hoge sociale vertrouwen in Denemarken en het belang van professionele, sociale en informele netwerken. Van diezelfde mentaliteit is de wetgeving rond werkloosheid en arbeidsongeschiktheid ook doordrongen.

Verzekeren

Verder zijn er verschillen in financiering, uitvoering en de positie van de werkgevers. Wat financiering betreft kunnen werknemers zich verzekeren bij de werklozenkas van hun branche- of vakvereniging. En 73% van hen doet dat ook. Deze A-kasse keert bij werkloosheid of ziekte een uitkering uit voor maximaal twee jaar. De A-kasse voorziet niet alleen in inkomen maar ook in (juridisch) advies en korte cursussen en in een sociaal-professioneel netwerk. Dat laatste is niet onbelangrijk omdat veel banen, vooral in de private sector, via het informele netwerk worden vervuld.

Ten tweede is de uitvoering van ziekte-, werkloosheids- en arbeidsongeschiktheidsregelingen per gemeente geregeld via het Jobcenter. Dat is een gemeentelijk opgezette dienst die uitkeringen en begeleiding coördineert voor iedereen die ziek is, zonder eigen inkomen, of werkzoekend. De wet onderscheidt dertien doelgroepen (zie tabel).

Ontslag

Een derde verschil is dat werkgevers na een maand ziekte van een werknemer niet langer verplicht zijn om loon uit te betalen. Ze kunnen zelfs zieke werknemers ontslaan. In dat

geval heeft een zieke - als die tenminste niet is aangesloten bij een A-kasse - recht op bijstand. Een werkgever kan er ook voor kiezen om de zieke werknemer in dienst te houden en kan refusion (vergoeding) voor het uitbetaalde loon aanvragen bij het Ydelseskantor. Dat is het gemeentelijk uitbetalingsorgaan dat alle uitkeringen uitbetaalt die via de gemeenten lopen. De begeleiding van de zieke verloopt dan via de HR-afdeling.

Ten slotte een klein, maar veelzeggend detail: Deense overheidsorganen gebruiken borger, het Deense woord voor burger, voor iedereen die een beroep doet op de overheid. Het taalgebruik bevestigt daarmee de verhouding tussen burger en staat, en bevestigt de 'heelheid' en individualiteit van een persoon.

Spin in het web

In het geval van een werknemer met een A-kasseverzekering, gaat begeleiding na drie maanden over naar het Jobcenter. Een Jobcenter helpt mensen werk te zoeken dat past bij hun capaciteiten, en dat geldt voor iedereen, van directeur tot afwasser. Iedereen die niet kan werken en recht heeft op een uitkering heeft ook recht op begeleiding vanuit het Jobcenter. Een recht dat ook plichten kent: zo moet de burger iedere maand een gesprek boeken met haar of zijn sagsbehandler - Deens voor zaakbehandelaar. Let ook hier op de naam: de zaakbehandelaar is geen zaakwaarnemer, geen begeleider, maar iemand die de zaak van de burger behandelt. En het is de burger die de afspraak boekt bij de zaakbehandelaar: van de burger wordt een actieve rol verwacht. Samen met de zaakbehandelaar zoekt de burger naar passend werk - niet alleen via de geijkte weg van sollicitaties, maar ook via het eigen netwerk, sociaal en professioneel en via open sollicitaties. Een Jobcenter heeft ook een jobkonsulent in dienst. Die houdt contact met bedrijven binnen de gemeente, wijst burgers de weg naar passende bedrijven en wijst bedrijven de weg bij het in dienst nemen van werknemers die gedeeltelijk arbeidsongeschikt zijn, met alle hulp- en subsidiemogelijkheden die de Deense overheid te bieden heeft.

Dragen naar kracht

Behalve aan activering en bemiddeling bij het zoeken naar werk zorgt het Jobcenter ook voor begeleiding en screening van burgers die langdurig ziek en/of werkloos zijn. Eerst wordt uitvoerig gezocht naar wat een burger (nog) kan en wil, en waar de optimale arbeidsbelasting ligt. Hiertoe dienen het taakverduidelijkingsproces en het resourceproces. Het





taakverduidelijkingsproces is voor mensen die na twee jaar ziekte nog steeds ziek zijn. Wat is nog wél mogelijk? Het resourceproces is een soortgelijk traject, maar dan gericht op het ontwikkelen van de arbeidscapaciteit van deze ene individuele burger waarbij rekening wordt gehouden met de beperkingen die de burger heeft. In beide trajecten bouwt de burger, samen met de zaakbehandelaar, een dossier op van wensen, beperkingen en inzichten. Ook gaat de burger aan het werk in stages bij bedrijven en instellingen om de uitgangspunten te toetsen aan de werkelijkheid. De trajecten zijn beperkt in tijd (max. 2 jaar), maar kunnen opnieuw starten als zich veranderingen voordoen bij de burger. Bijvoorbeeld wanneer de ziekte verergert of juist afneemt. Een ander traject is het flexibel regelingsproces, waar een burger toestemming krijgt om een deeltijdbaai te zoeken, die ook rekening houdt met de beperkingen die de burger heeft. Boven op het deeltijdsloon betaald door de werkgever, vult de overheid dit aan tot het reguliere voltijdsloon voor die functie. Als de flexjob voldoet voor alle betrokkenen, kan het Jobcenter beslissen om de aanstelling permanent te maken. Het førtidspension, waar een burger wordt ontslagen van zijn arbeidsplicht en recht krijgt op een uitkering, is ook een mogelijkheid.

Rehabiliteringsteam

Een cruciale rol hierbij speelt het Rehabiliteringsteam: dat bestaat uit een gespreksleider vanuit het Jobcenter, de burger zelf, de zaakbehandelaar, eventueel bijzitter of mentor voor de burger, een gezondheidsdeskundige (meestal een arts) en indien relevant, andere deskundigen. Dat kan iemand uit de sociale sector zijn, als de burger of zijn gezinsleden met sociale problemen kampen (ziek kind, schulden, verslaafde partner etc.). Op basis van het opgebouwde dossier presenteert de burger zijn of haar wens. Deze nadruk op de actieve betrokkenheid van de burger ligt vast in de wet: een burger moet de kans hebben om zijn of haar zaak in eigen woorden te bepleiten.

Die kans kreeg Esther (43). Zij kreeg rugklachten in haar baan als apothekersassistente. Ze meldde zich ziek, werd meerdere malen onderzocht maar moest leren leven met

de diagnose 'a-specifieke rugklachten'. Na veel wikken en wegen nam ze zelf de beslissing zich om te scholen en koos voor een lager inkomen via een studiebeurs (volwassenen hebben ook recht op een studiebeurs). Ze werd diëtiste en kreeg een baan. Maar na enige tijd was ze volledig uitgeput. Ze meldde zich weer ziek, en na nog een tijdelijke baan werd ze ziekgemeld. Na zes maanden startte ze bij het Jobcenter in een taakverduidelijkingsproces. Samen met een vaste begeleider ging ze uitproberen wat ze eigenlijk nog wel en niet kon. Dat ging met vallen en opstaan. Via een stagebaan, met verschillende taken en verschillende contractlengtes probeerde ze alle denkbare configuraties uit (4 uur per week, 5 uur per dag, 3 dagen per week). Tijdens een bijeenkomst van de reumavereniging merkte een medewerker op: 'Je zou je eigenlijk eens moeten laten testen op fibromyalgie'. Toen die diagnose inderdaad werd gesteld, volgde nog een fase van uitproberen waarvoor haar de ideale werklast lag. Uiteindelijk kwam die te liggen op twaalf uur per week, verdeeld over drie dagen.

Opgelucht

Op dit punt was Esther alles bij elkaar drie jaar bezig geweest met haar revalidatie: van haar ziekmelding als diëtiste in 2019, tot 2022 - haar baan als apothekersassistente en haar diëtistenstudie niet meegerekend. Met dat dossier onder de arm stapte ze naar het Rehabiliteringsteam. Die kende haar een flexjobbording (flex-jobregeling) toe. 'Ik voelde me opgelucht over de steun die ik vanuit het systeem heb ondervonden, en ik voelde me serieus genomen.' Esther heeft een baan gevonden als secretaresse bij een patiëntenvereniging voor 12 uur per week. De overige 25 uur vult de overheid aan.



Esther is drie jaar bezig geweest met haar revalidatie en werkt nu als secretaresse bij een patiëntenvereniging

Waardigheid door maatwerk

'De burger staat centraal', bevestigt Monica Enggaard Klausen. Zij is coördinator van het Rehabiliteringsteam van de Deense gemeente Syddjurs. 'Maar dat betekent ook dat iedereen van de burger verwacht dat die actief meedoet in het hele proces.' Dat werkt voor 'ressourcerter' werklozen en zieken, maar hoe ligt dat voor mensen die niet meer terug kunnen komen naar hun

Van de werknemers verzekert 73% zichzelf tegen ziekte of werkloosheid

oude, hogere niveau? En voor mensen die al vanuit een achterstand starten: met zwaardere diagnoses (angsten), handicaps, al dan niet aangeboren (mobiliteit, geestelijk), of met sociale achterstanden (door verslaving, geen opleiding, etc.)? 'Wij komen de burgers tegemoet op het niveau waar zij zich bevinden, zegt Monica. 'De wet schrijft dat voor, en we doen er alles aan om tijdens ons gesprek als Rehabilerings-team de burger alle plaats te geven. Naast de zaakbehandelaar van de burger mag er als steun ook een bijzitter bij zijn (zonder spreekrecht), een vertegenwoordiger of een advocaat (met spreekrecht). En als het nodig is houden we pauzes tussendoor, zodat de burger even op adem kan komen.'

Aanmoedigen

Kansen scheppen, aanmoedigen, grenzen verleggen - maar dat laatste aspect voelen mensen soms als grensoverschrijdend. Ook ervaren mensen de vele stages en de lange duur ervan, als onwaardig en een blijk van wantrouwen. 'Maar die lange stages hebben wel een doel', legt Monica uit. 'Iemand kan twee weken misschien nog wel uithouden, maar of een burger dat drie maanden kan, is de vraag. En dat moeten we wel ontdekt hebben voordat iemand weer de arbeidsmarkt opgaat.'

Anderen ervaren voortdurende mailtjes en verplichte gesprekken als stressfactoren die, met name als de ziektereden nu juist stress is, het herstel niet bevorderen.

Stelselhervorming op komst

De hierboven beschreven aanpak van Denemarken duurt niet lang meer. Al langere tijd bestaat er ontevredenheid over het huidige stelsel, met name over de Jobcenters en de verplichte, niet altijd nuttige gesprekken met zaakbehandelaars. In april dit jaar kwam de centrum-linkse Deense regering overeen met de rechtse partijen in het Deense parlement dat de lappendeken van regelgeving op het gebied van arbeidsongeschiktheid en werkgelegenheid moet worden vereenvoudigd. Het wetsvoorstel met de programmatische naam 'Meer waardigheid, grotere vrijheid en minder regels' moet eind dit jaar zijn aangenomen en wordt vanaf 2026 gefaseerd ingevoerd. De procesvereisten, zoals de voorgeschreven



Burger-service loket in het gemeentehuis van Suddjurs

frequentie van de gesprekken tussen burgers en zaakbehandelaars, moeten minder worden. De eigen inbreng van de zaakbehandelaar wordt groter wat de vakbond voor onder andere veel medewerkers bij Jobcenters, als een voordeel ziet. Nadeel is dat meer dan 500.000 gesprekken per jaar moeten verdwijnen en daarmee ook veel zaakbehandelaars. Ook wordt het aantal doelgroepen teruggedraaid van dertien naar vijf. Hiermee verandert de inhoud van het werk van de zaakbehandelaars, want de overheid verwacht van hen een meer generalistische aanpak.

Zeker is dat de uitvoering op gemeentelijk niveau blijft en dat de Jobcenters niet langer een verplichte organisatievorm zijn. Zo kunnen gemeenten ervoor kiezen om het werk van het Jobcenter onder te brengen bij hun afdeling Sociale Zaken, omdat in veel gevallen een overlap ligt tussen de burgers die bij zowel Sociale Zaken als het Jobcenter 'klant' zijn. Zeker is ook dat de Rehabilerings-teams in hun huidige vorm worden afgeschaft: de burger zal niet langer verplicht zijn om haar of zijn eigen dossier op te bouwen.

