

Dat opjagen van werklozen maakt armen steeds armer

De bijstand wordt door verplichtingen en schuldeisers als vangnet ondermijnd, meent hoogleraar sociale zekerheidsrecht *Gijsbert Vonk*.

De rijken zijn niet rijker geworden, kopte NRC op 14 maart. De krant baseerde zich op onderzoek van de Universiteit van Leiden naar de ontwikkeling van topinkomens in Nederland. Maar dat wil nog niet zeggen dat de kloof tussen arm en rijk geslonken is. Hiervoor moet ook de positie van de armen in ogenschouw worden genomen. Daarmee gaat het niet goed.

Volgens het armoedesignalement van het Sociaal en Cultureel Planbureau en het Centraal Bureau voor de Statistiek waren er in 2014 in Nederland nog nooit zo veel armen als nu. Van de zeven miljoen huishoudens moesten er 726.000 (10,3 procent) rondkomen van een inkomen onder de lage inkomensgrens. Deze grens ligt op 1.010 euro per maand, berekend voor een alleenstaande. Het gaat hierbij om meer dan een miljoen mensen. Daarmee is sinds 2008, het jaar van het uitbreken van crisis, de armoede met een derde gestegen.

Ook de 'budgetarmoede' is toegenomen. Het gaat hier om mensen die alleen nog de meest essentiële goederen kunnen aanschaffen: kleding, energiekosten, voedsel, et cetera, maar geen zaken als uitgaan, vakantie, sport of hobby. 5,4 procent van de bevolking leeft op of onder dit niveau van 960 euro per maand. In 2007 lag het percentage nog op 3,7. De uiterste vorm van extreme armoede is dak- en thuisloosheid. In december 2013 waren er 27.000 daklozen. Twee jaar eerder waren dat er 5.000 minder.

Je vraagt je af hoe dat komt. We hebben toch een sociaal vangnet in de vorm van de Participatiewet (bijstand), de Wmo en allerlei toeslagenregelingen? Het vangnet vertoont echter gaten. Sommige groepen, zoals illegalen, worden categorisch uitgesloten. Of er worden drempels opgeworpen om mensen af te houden van voorzieningen. Een voorbeeld is de verplichte maand wachttijd voor jonge aanvragers van een bijstandsuitkering. Er zijn gemeenten die deze wachttijd ook proberen toe te passen bij volwassenen, ook al staat de wet dit niet toe. Ander voorbeeld is het regionale bindingsvereiste voor de daklozenopvang. Nederland werd in november hierover nog op de vingers getikt door het Europees Comité voor Sociale Rechten. Het blijkt dat er vaak geen nachtopvang is voor daklozen die niet uit de eigen regio komen. En dan is er het steeds rigider wordende handhavingsbeleid dat mensen in de armoede drijft. Bij de geringste overtreding van de inlichtingenplicht wordt al een boete opgelegd, of er opzet in het spel is of niet. Schuldsanering komt er dan niet

Tijdens de crisis is het aantal dat leeft van minder dan 1.010 euro per maand met een derde gestegen



Gijsbert Vonk is hoogleraar sociale zekerheidsrecht aan de Rijksuniversiteit Groningen.

meer aan te pas. Dit dwingt mensen langdurig te leven op de beslagvrije voet van 90 procent van de bijstandsnorm. Als die al wordt toegepast, want niet zo lang geleden vernamen we van de Nationale Ombudsman dat gerechtsdeurwaarders deze norm nogal eens uit het oog verliezen. Hoe vaak is dit de oorzaak van extreme armoede? We weten het niet precies. Onderzoek gaat altijd over in- en uitstroomcijfers, maar de sociale realiteit die hierachter schuil gaat wordt minder interessant gevonden.

Ten slotte is er het gevaar dat steeds meer voorzieningen het voorwerp zijn van concurrentie en afschuifmechanismen. In hoeverre is de gemeente nog bereid geld te investeren in opvang van allerarmsten als er zoveel andere aantrekkelijke bestemmingen glore?

Dat een dergelijk effect kan optreden blijkt in het geval van de Participatiewet. In de Wet werk en bijstand (WWB) werd een langdurigheidstoeslag ingevoerd voor mensen die langere tijd in de bijstand zitten. Hoe langer in de bijstand hoe groter namelijk het risico op armoede. De Participatiewet maakte van deze toeslag een individuele voorziening, met andere woorden: de toekenning moet het voorwerp vormen van maatwerk. Het blijkt echter dat sommige gemeenten dit zo invullen dat ze deze voorziening categoriaal inperken of zelfs geheel afschaffen. Rotterdam heeft bijvoorbeeld besloten de individuele inkomensstoeslag alleen nog maar te geven aan jeugdigen die zich scholen.

Voordat we het onmiddellijk over het basisinkomen gaan hebben als oplossing van het armoedeprobleem, is het belangrijk allereerst een halt toe te roepen aan het sluipende proces van ondermijning van de vangnetfunctie van de bijstand, onder wat voor aantrekkelijke banieren dit ook gebeurt: de activeringsfilosofie, de bestrijding van fraude en misbruik, de participatiesamenleving of een geïntegreerd vreemdelingenbeleid.

Er is ook nog zoiets als een sociale vangnetfunctie. Herstel van de vangnetfunctie vraagt om het schrappen van de categoriale uitsluiting van niet-rechtmatig verblijvende vreemdelingen van noodbijstand, kritische reflectie en onderzoek naar de gevolgen van het strenge handhavingsbeleid en een lossere binding tussen uitkering en arbeid. Formele drempels moeten worden geslecht en beperkende uitvoeringspraktijken moeten kritisch tegen het licht worden gehouden. De bijstand is er om te voorkomen dat mensen in armoede geraken. Dat vraagt om compassie in plaats van repressie.