

Bedankt voor het downloaden van dit artikel. De artikelen uit de (online)tijdschriften van Uitgeverij Boom zijn auteursrechtelijk beschermd. U kunt er natuurlijk uit citeren (voorzien van een bronvermelding) maar voor reproductie in welke vorm dan ook moet toestemming aan de uitgever worden gevraagd.

Boom

Behoudens de in of krachtens de Auteurswet van 1912 gestelde uitzonderingen mag niets uit deze uitgave worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch door fotokopieën, opnamen of enig andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Voor zover het maken van kopieën uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikelen 16h t/m 16m Auteurswet 1912 jo. Besluit van 27 november 2002, Stb 575, dient men de daarvoor wettelijk verschuldigde vergoeding te voldoen aan de Stichting Reprorecht te Hoofddorp (postbus 3060, 2130 KB, www.reprorecht.nl) of contact op te nemen met de uitgever voor het treffen van een rechtstreekse regeling in de zin van art. 16l, vijfde lid, Auteurswet 1912.

Voor het overnemen van (een) gedeelte(n) uit deze uitgave in bijvoorbeeld een (digitale) leeromgeving of een reader in het onderwijs (op grond van artikel 16, Auteurswet 1912) kan men zich wenden tot Stichting Uitgeversorganisatie voor Onderwijslicenties (Postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp, www.stichting-uvo.nl).

No part of this book may be reproduced in any way whatsoever without the written permission of the publisher.

info@bua.nl
www.boomuitgeversamsterdam.nl

Bestaanszekerheid dicht bij de mensen

Gemeenten zijn niet verantwoordelijk voor inkomenspolitiek, maar van hen mag wel verwacht worden dat zij de gevolgen van gebrekkige bestaanszekerheid, zoals armoede, waar mogelijk verzachten. Dat kunnen zij doen door ondersteuning op een eenvoudige, mensgerichte wijze te organiseren, door ervoor te zorgen dat inwoners een dak boven het hoofd hebben en door het sociale kapitaal in de samenleving te mobiliseren.

door **Peter Heijkoop** De auteur is wethouder in Dordrecht.

Artikel 20 van de Grondwet is duidelijk: ‘De bestaanszekerheid der bevolking en spreiding van de welvaart zijn voorwerp van zorg der overheid.’ De overheid heeft een rol in het borgen van de bestaanszekerheid van haar inwoners. Maar hoe ver strekt die verantwoordelijkheid? En wie van de overheden vervult welk deel van die verantwoordelijkheid?

De concrete doorvertaling van deze verantwoordelijkheid is niet eenvoudig te maken. Afhankelijk van hun maatschappij- en mensvisie zullen politici verschillende definities hanteren en verschillende rollen voor de overheid zien. Deze verschillen zijn de afgelopen decennia ook zichtbaar in de politieke debatten, waarbij de ene politieke stroming pleit voor een grote alomvattende rol voor de overheid (socialisme), een andere voor een zeer terughoudende rol van de overheid die zich beperkt tot zaken als veiligheid en belastingheffing (liberaal-conservatisme), en nog een andere voor een grote rol voor de samenleving (christendemocratie).

Deze stromingen zijn op alle niveaus in het Huis van Thorbecke aanwezig, maar als het gaat om het borgen van de bestaanszekerheid van inwoners zijn de belangrijkste verantwoordelijkheden gelegd bij de rijksoverheid en de gemeenten. De rijksoverheid gaat over het inkomensbeleid. Zij gaat over de belastingen, maar ook over woon- en zorgwetgeving, onderwijsachterstanden alsook wetgeving op het gebied van schulden en armoede.

De gemeente is de eerste en meest nabije overheid voor inwoners. Politieke ideologie speelt lokaal een minder grote rol dan in de landelijke politiek. Zware medisch-ethische thema's en vragen over inkomensverdeling spelen nauwelijks op gemeenteniveau, en lokale issues zoals afval ophalen, paspoorten uitgeven, groenonderhoud of het bibliotheekwerk zijn geen kwestie van links of rechts. Iedere lokale politicus wil een groene, schone, veilige en sociale gemeente voor de inwoners die hij of zij vertegenwoordigt.

Waar toe is de overheid op aarde?

Dat geldt ook voor het thema bestaanszekerheid, maar het is wel het meest fundamentele vraagstuk op lokaal niveau: voldoende inkomen om van rond te komen, een dak boven je hoofd en toegang tot zorg. Gemeenten hebben een belangrijke verantwoordelijkheid als het gaat over het verstrekken van uitkeringen, toeleiden naar werk vanuit de bijstand, het bouwen en toewijzen van betaalbare woningen, het bestrijden van dakloosheid en de ondersteuning van mensen met een hulpvraag. Als het gaat over bestaanszekerheid, gaat het vaak over het eerste: voldoende inkomen. Maar het beslaat dus een veel bredere verantwoordelijkheid dan alleen dat.

Toch ligt de eerste en grootste opdracht bij de rijksoverheid, en dat gaat vooral over het inkomen. Om twee redenen. Allereerst behoort zij het bestaansminimum op een passend niveau te definiëren, en ten tweede is zij systeemverantwoordelijk voor de rechtvaardige inkomensverdeling en het fiscale instrument dat daarbij wordt ingezet. Bovendien is een toereikend inkomen een voorwaarde om te kunnen bestaan. Concreet betekent dat een inkomen dat toereikend is om de lasten voor zorg, wonen, voedsel en onderwijs van te kunnen betalen. Een inkomen dat *toereikend*, maar ook niet te *ingewikkeld* (meerdere inkomensbronnen) en *onzeker* (terugvorderingen) is. Als dat op orde is, dan is het overgrote deel van de Nederlandse inwoners geholpen. Daarna pas komen de gemeenten om de hoek kijken. Helaas is de verhouding tussen de verantwoordelijkheid van het rijk en de gemeente in de afgelopen jaren

compleet uit het lood geslagen.

Dat betogen niet alleen de gemeenten in de afgelopen jaren; in een stevig rapport, geschreven op verzoek van de Tweede Kamer, geeft ook de

Gemeenten moeten te veel gaten dichtlopen door tekortschietend rijksbeleid

Commissie sociaal minimum aan dat gemeenten te veel gaten moeten dichtlopen door tekortschietend rijksbeleid. De commissie bepleit net als gemeenten dat de rijksoverheid de basis op orde brengt en dat gemeenten het maatwerk bieden voor de inwoners die tussen wal en schip belanden.¹

Eenvoudig en mensgericht

Gemeenten verwachten het nodige van de beleidsmakers in Den Haag,² maar kunnen zelf ook een belangrijke bijdrage leveren. Als gemeenten zijn wij niet verantwoordelijk voor inkomenspolitiek, maar mag wel van ons verwacht worden dat wij de gevolgen van gebrekkige bestaanszekerheid (armoede) waar mogelijk verzachten. Dat kunnen wij doen door onze ondersteuning op een eenvoudige, mensgerichte wijze te organiseren, door ervoor te zorgen dat inwoners een dak boven het hoofd hebben, en door het sociale kapitaal in de samenleving te mobiliseren.

Allereerst *eenvoud en mensgerichtheid*. De lokale overheid heeft door het tekortschietende rijksbeleid veel regelingen opgetuigd om inwoners met een laag inkomen te ondersteunen; denk bijvoorbeeld aan regelingen waardoor kinderen uit arme gezinnen kunnen sporten of musiceren, een bijdrage aan de kosten voor zorgverzekering, maar ook de mogelijkheid tot het krijgen van bijzondere bijstand op het moment dat de wasmachine opeens de geest geeft. De complexiteit van en de veelheid aan regelingen zorgen er echter voor dat de doelmatigheid van deze

regelingen te wensen overlaat. Veel inwoners die recht hebben op ondersteuning weten de weg niet te vinden, ook omdat ze relatief minder (digi)taal vaardig zijn. Bovendien zijn veel inwoners huiverig om een beroep te doen op de overheid, vanwege wantrouwen en angst. De toeslagenaffaire is daar een belangrijke oorzaak van, maar het wantrouwen tussen burger en de overheid zit dieper en is breder, zo bleek uit het rapport *Blind voor mens en recht* van de parlementaire enquêtecommissie Fraudebeleid en Dienstverlening.³ Als inwoners een beroep op ons doen, dan is het belangrijk dat wij als overheid zichtbaar en benaderbaar zijn, en in het contact vertrouwenwekkend en empathisch. Deze houding is niet in lijn met de wetgeving waarmee wij te maken hebben, denk bijvoorbeeld aan de Participatie- en de Fraudewet, maar deze – in beginsel harde – wetgeving ontslaat ons er niet van om onze inwoners vanuit vertrouwen en ondersteunend tegemoet te treden. Niet beginnen met de vraag of iemand rechthebbend is op basis van een protocol, maar met de vraag hoe iemand geholpen kan worden. Niet tegenover iemand staan, maar naast degene die ondersteuning nodig heeft.

Om zo veel mogelijk inwoners die recht hebben op ondersteuning te bereiken is het niet alleen belangrijk om het aanvragen van regelingen te vereenvoudigen, maar ook om mensen in beeld te krijgen die we als gemeenten niet vanzelf tegenkomen. Om dat te bereiken is het maatschappelijk middenveld onmisbaar. Denk daarbij aan scholen, werkgevers en sportverenigingen. Zij kunnen een informerende en signalerende rol vervullen.

Scholen en sportverenigingen kunnen hun werknemers of ouders wijzen op regelingen van de gemeenten om bijvoorbeeld leermiddelen aan te vragen of de contributie te betalen van de vereniging. Van daaruit

kunnen zij ook in contact worden gebracht met andere regelingen voor inwoners met een laag inkomen. Werkgevers, zeker in de schoonmaak, logistiek en zorg, kunnen hun medewerkers informeren over regelingen en hen ook ondersteunen wanneer er sprake is van (beginnende) schulden. De geldzorgen kunnen leiden tot stress, uitval en verminderde arbeidsproductiviteit, dus het belang is er zeker ook voor de werkgever.

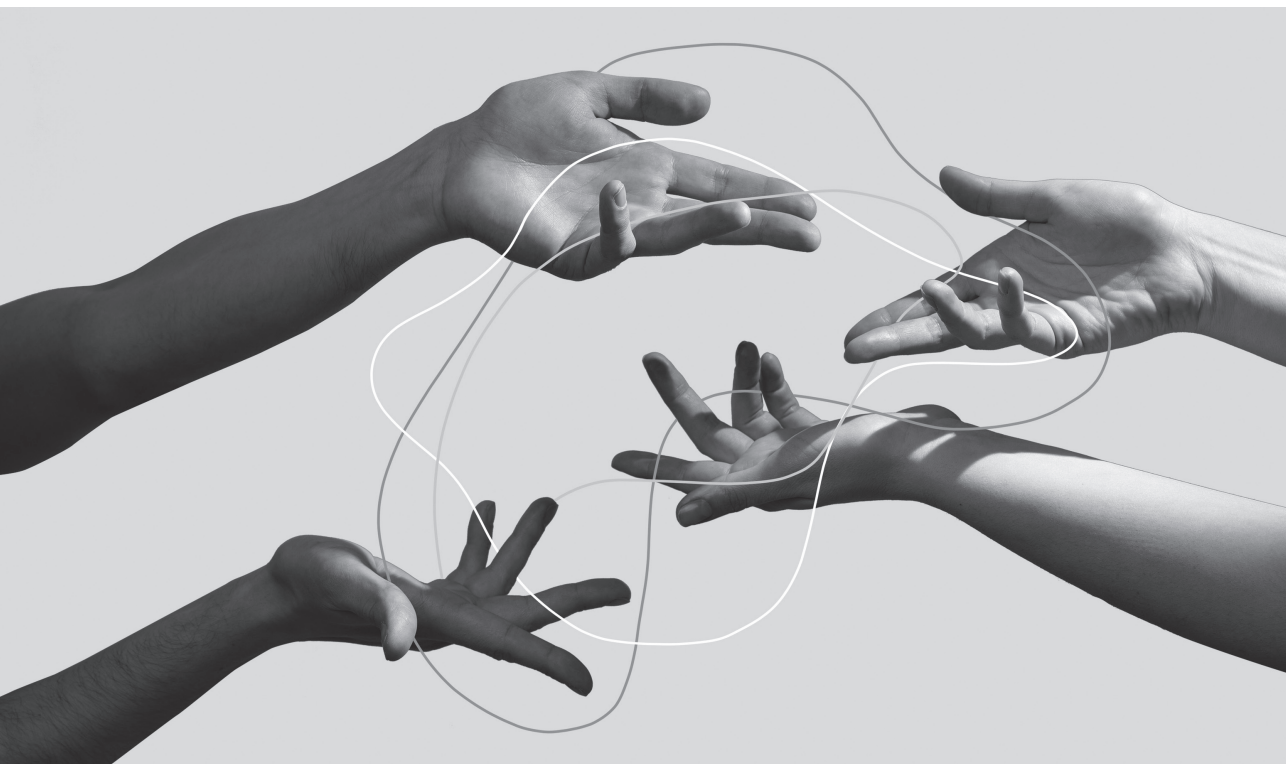
Bestaanszekerheid gaat ook over *een dak boven het hoofd*. Het tekort aan woningen laat zich niet eenvoudig oplossen. Het is onzeker of de inzet van nu leidt tot de bouw van voldoende woningen in de toekomst, maar los daarvan hebben we op dit moment met het schaarstevraagstuk te maken. Als het gaat over wonen als onderdeel van bestaanszekerheid, dan treft dat met name de lagere (midden) inkomens. Deze groep bestaat vooral uit mensen die langdurig een lager inkomen hebben en zijn aangewezen op sociale woningbouw, en uit jonge mensen die bij de start van hun werkzame leven onvoldoende inkomen hebben om een woning te kunnen kopen en om die reden ook zijn aangewezen op een huurwoning. Gemeenten en woningcorporaties maken afspraken over de verdeling van deze woningen. Het betreft een voorraad van circa 2,3 miljoen woningen,⁴ ongeveer een derde van het totaal aantal woningen in Nederland. De verdeling van deze woningen verloopt via

Het is belangrijk om als gemeenten maatschappelijke initiatieven niet ‘lastig te vallen’ met regels en voorwaarden

Waar toe is de overheid op aarde?

een woonverdeelstelsel. Het is vaak gebaseerd op inschrijftijd (punten), maar het is de vraag of dat in deze tijd een toereikend stelsel is. Gemeenten kunnen daar andere keuzes in maken. Nu zien we vaak dat relatief oudere inwoners (ze staan al lang ingeschreven) bovenaan de lijst staan en op die manier ‘wooncarrière’ maken, terwijl jonge mensen juist de behoefte hebben aan een woning met wat meer ruimte om een gezin te kunnen starten. Jongeren gaan steeds later het huis uit. Hun situatie wordt in het huidige stelsel steeds penibeler. Doordat zij korter staan ingeschreven, is de kans op een toewijzing op een woning kleiner. Daarnaast hanteren alle gemeenten ook een voorrangsstelsel voor bepaalde groepen. Dat is noodzakelijk, omdat er situaties zijn waarbij mensen buiten hun schuld hun woning zijn kwijtgeraakt of zonder voorrang in een mensonwaardige situatie kunnen belanden. Denk daarbij aan mensen van wie de woning gesloopt wordt, statushouders, maar ook mensen die in een (zorg)instelling verblijven en kunnen uitstromen of als er sprake is van dreigende dakloosheid van kinderen. Kijkend naar de basaalste vorm van bestaanszekerheid, is een sociale en toegankelijke voorrangsstelsel van belang, maar groepen die gebruikmaken van deze regeling nemen wel toe en dat heeft consequenties voor andere groepen. Het vraagt lef van een gemeente om bestaanszekerheid van kwetsbare inwoners en van jongeren te laten prevaleren boven andere groepen. Maar het is wel noodzakelijk.

Tot slot het *mobiliseren van het sociaal kapitaal in de samenleving*. In iedere gemeente zijn maatschappelijke initiatieven actief. Denk daarbij aan de voedselbanken, buurtgezinnen, schuldhulpmaatjes, maar ook initiatieven vanuit



Bron: iStock

kerken en moskeeën. Het is belangrijk om als gemeenten deze initiatieven niet ‘lastig te vallen’ met regels en voorwaarden, maar wel te proberen initiatieven te verbinden, namelijk aan elkaar én aan professionele ondersteuning van de gemeente (met name armoederegelingen en schuldhulpverlening). En dat vooral doen op basis van waar zij zelf behoefte aan hebben.

Dat netwerk kan met elkaar een gezin of een inwoner meer bieden dan één initiatief afzonderlijk, maar dan is het belangrijk dat ze elkaar wel kennen. Inwoners die worstelen met hun bestaanszekerheid hebben relatief vaak problemen op meerdere vlakken: huisvesting, eenzaamheid, geldzorgen en gezondheid. Het is belangrijk dat niet alleen de overheid aan de lat staat om deze inwoners te ondersteunen, maar dat er ruimte wordt gegeven aan de krachten in de samenleving die daarin een positieve rol kunnen vervullen. De gemeente kan deze helpers ‘helpen’ door de ontmoeting te faciliteren en de verbinding te versterken. Deze vrijwilligersorganisaties zijn laagdrempelig, worden vertrouwd en zijn een onmisbare schakel in het vinden en ondersteunen van inwoners met een hulpvraag.

Op dit vlak is nog een wereld te winnen. Als de krachten in de samenleving en de lokale overheid de handen ineenslaan, dan kunnen zij met elkaar het bestaan van veel mensen, jong en oud, zekerder maken, en daarmee meer de moeite waard.

Artikel in het kort:

- * De rijksoverheid is als overheidslaag verantwoordelijk voor de inkomenspolitiek, waarop diverse politieke stromingen verschillende visies hebben
- * De lokale overheid, waar vaak minder ideologische verschillen heersen, draagt als meest nabije overheidslaag echter ook verantwoordelijkheid, bijvoorbeeld als het gaat om toewijzen van woningen en uitkeringen
- * Om deze taak goed uit te voeren, moet de lokale overheid goed zichtbaar en benaderbaar zijn, wat helaas niet altijd strookt met de ‘harde’ landelijke wetgeving, zoals de Fraudewet
- * Lokale organisaties zoals scholen, kerken en sportverenigingen kunnen de lokale overheid helpen door problemen bij burgers te signaleren, maar ook door zelf hulp te bieden en mensen en organisaties met elkaar in contact te brengen

1 Commissie sociaal minimum, *Een zeker bestaan. Naar een toekomstbestendig stelsel van het sociaal minimum. Rapport II*. Den Haag: Tweede Kamer, 2023.

2 Vereniging van Nederlandse Gemeenten, *Bestaanszekerheid als belofte. Naar een lokale agenda bestaanszekerheid. Essay*. Den Haag: VNG, maart 2023.

3 Parlementaire enquêtecommissie Fraudebeleid en Dienstverlening, *Blind voor mens en recht*. Den Haag: Tweede Kamer, 24 februari 2024.

4 Aedes vereniging van woningcorporaties, *Woningcorporaties. Partners in wonen*. Den Haag: Aedes, januari 2023, p. 4.