

DE KWESTIE

Armoede en onzeker werk

Armoede in Nederland is een hardnekkig probleem. Afhankelijk van de conjunctuur leeft ongeveer één miljoen mensen in armoede. Het inkomen van hun huishouden is ontoereikend voor het minimaal noodzakelijke. Los van een te krap budget heeft een leven in armoede tal van negatieve welzijnseffecten. Zoals sociaal isolement, slechtere gezondheid en een negatief effect op de mentale vermogens en de gemoedstoestand. Armoede gaat vaak gepaard met schulden en andersom veroorzaken schulden vaak armoede.

Armoede is ongelijk verdeeld over de potentiële beroepsbevolking. De kans op armoede is relatief hoog bij uitkeringsontvangers, maar in absolute aantallen zijn de meeste armen 'werkende armen'. Alhoewel de overheid werk als een belangrijk middel tegen armoede ziet, blijkt een baan dus geen panacee tegen armoede. Dat komt deels door de geflexibiliseerde arbeidsmarkt. Er zijn steeds meer zzp'ers en werknemers met niet-vaste contracten. Zij zijn vaker arm en hebben minder werk- en inkomenszekerheid. Degenen met de meeste hulpbronnen (een betere opleiding, gezondheid, netwerk en cultureel kapitaal) hebben meer kans op werk, een vast contract en meer werkuren en hebben daardoor een kleinere kans op armoede.



Wat vinden Nederlanders?

Solidariteit met armen hangt mede af van de oorzaak die men ziet, van de groep die de steun ontvangt en in welke vorm dit gebeurt. Vooroordelen en negatieve stereotypering over gebruikers van sociale voorzieningen, of het niet zoeken naar een baan en verwijtbare werkloosheid kunnen redenen zijn voor verminderde solidariteit. De meerderheid van de Nederlanders ziet onrecht in de samenleving of pech als de belangrijkste oorzaken van armoede. Een minderheid ziet luiheid en gebrek aan wilskracht als oorzaak. Ongeveer twee op de drie, en in sommige perioden meer, Nederlanders vindt dat de overheid meer geld moet uitgeven aan armoedebestrijding. Tegelijkertijd vindt iets minder dan de helft van de bevolking ook dat 'mensen meer zelf verantwoordelijk zijn en minder moeten rekenen op overheidsvoorzieningen'.



Verkiezingsprogramma's

Uit de verkiezingsprogramma's van 2021 blijkt dat armoede op de politieke agenda staat. Maar nog prominenter is de aandacht voor de volgens veel partijen doorgeschoten flexibilisering op de arbeidsmarkt. Over een aantal punten bestaat vrij brede consensus en hebben partijen op hoofdlijnen ideeën in dezelfde richting, zoals een verplichte arbeidsongeschiktheidsverzekering voor zzp'ers, extra inzet op het tegengaan van discriminatie (behalve PVV en FvD), het investeren in en faciliteren van (om)scholing, steun voor het mkb en verbetering van de schuldhulpverlening. Ook willen de meeste partijen een aanpassing of afschaffing van het toeslagensysteem in verband met de huidige uitvoeringsproblemen. De meeste partijen pleiten voor een toegankelijker kinderopvang, variërend van een aantal dagen geheel gratis tot een hogere overheidsbijdrage. Ook zijn er verschillen tussen partijen. Aan de ene kant van het spectrum is er een blok met CU, GL, PvdA, PvdD en SP. Mensen worden bij deze partijen niet extra geprikkeld om (meer) te gaan werken, werken is een recht. De gedachte is wel om laagbetaald werk meer te laten lonen en mensen zonder werk ruimhartiger te beschermen. Hiertoe behoort een forse verhoging van het minimumloon en de daaraan gekoppelde uitkeringen. Deze partijen willen de flexibilisering van de arbeidsmarkt vooral via regulering tegengaan. Voor kwetsbaren op de

arbeidsmarkt voor wie werk vinden niet vanzelfsprekend is, komen er basisbanen of is er het sociaal ontwikkelbedrijf (werkverschaffing). Aan de andere kant van het spectrum is er een blok met CDA, SGP en VVD dat niet altijd even expliciet aandacht heeft voor armoede onder de beroepsbevolking. In beginsel moet iedereen via werk uit de armoede blijven, en zijn uitkeringen vooral als tijdelijk vangnet bedoeld, behalve bij echte arbeidsongeschiktheid. Van CDA en VVD mag het minimumloon omhoog, maar minder uitgesproken dan bij het eerste blok en een verhoging van bijstandsuitkeringen is niet vanzelfsprekend. Zonder die koppeling heeft de gematigde verhoging van het minimumloon waarschijnlijk weinig effect op de armoede. De ongewenste gevolgen van de flexibele arbeidsmarkt worden ook onderkend, maar in plaats van regulering wordt in dit blok ingezet op prikkeling van werkgevers om de arbeidsmarkt in goede banen te leiden. SGP en VVD hebben ideeën over een soepeler ontslagrecht in combinatie met scholing, begeleiding en een kortdurende en ruimhartige WW-uitkering (flexicurity). Zo is er bescherming, maar ook een prikkel om snel weer aan het werk te gaan. Tussen beide zijden van het spectrum bevindt zich D66, dat wel aandacht heeft voor armoede maar minder vergaande standpunten inneemt. Werken moet meer gaan lonen en uitkeringen worden in bescheiden mate verhoogd. Het

minimumloon wordt wel verhoogd, maar minder fors dan bij het eerste blok en bovendien stijgen de uitkeringen niet evenredig mee. D66 is ook voorstander van de basisbaan. Maar ook het verbeteren van prikkels komt bij D66 aan bod, alsmede een kortdurende ruimhartige WW en scholing. 50PLUS, DENK, FvD en PVV zijn op basis van hun verkiezingsprogramma bij deze kwestie minder goed in te delen. Een directe invoering van het basisinkomen wordt nergens voorgesteld. GL denkt wel aan een stapsgewijze invoering binnen acht jaar en PvdA en PvdD willen onderzoeken of en in welke vorm een basisinkomen mogelijk is. CU en D66 stellen een verzilverbare heffingskorting (negatieve inkomstenbelasting) voor, een belastingfaciliteit die zonder nadere voorwaarden voordeel biedt voor de laagste inkomens. Vooral een basisinkomen maar ook een verzilverbare heffingskorting kunnen de armoede flink verminderen, maar er zijn waarschijnlijk ook grote en lastig in te schatten effecten op kosten en werkgelegenheid. Concluderend valt op het terrein van armoede en onzekerheid iets te kiezen. De keuze tussen beschermen en activeren wordt de kiezer in een aantal nuances geboden. Varianten die armoede het sterkst bestrijden, zijn meestal ook de duurste en tasten ook vaak de werkgelegenheid aan. Naast de armoede-effecten moeten ook deze neveneffecten worden gewogen.



Handelingsperspectieven

Armoedebestrijding vindt vooral plaats via passief beschermen (via inkomensondersteuning) of activeren (via betaald werk). Beide categorieën kennen veel verschillende typen handelingsperspectieven, met uiteenlopende effecten op armoede. Maar ook met uiteenlopende neveneffecten op bijvoorbeeld de werkgelegenheid en de overheidsuitgaven. Deze zaken moeten steeds onderling afgewogen worden.

| Middel | Handelingsperspectief | Effect op armoede |
|--|---|--|
| Beschermen | | |
| Inkomens- bescherming | Verhoging minimumloon (zonder koppeling) | Weinig effect op armoede, waarschijnlijk beperkte negatieve werkgelegenheidseffecten. |
| | Koppeling uitkeringen aan verhoogd minimumloon | Verhoging uitkeringen vermindert de armoede, maar heeft hoge kosten en een negatief effect op de werkgelegenheid. |
| | Invoering minimumtarief zzp'ers | Waarschijnlijk beperkt effect. Lastig te handhaven. Mogelijk weinig draagvlak. |
| | Arbeidsongeschiktheidsverzekering voor zelfstandigen | Kan beschermen tegen inkomensterugval. Premies kunnen armoede verhogen. Draagvlak onder zzp'ers mogelijk gering. |
| Verbeteren baan- en werkzekerheid | Beperken kwetsbare zzp'ers, verbeteren positie niet-vaste werknemers | Moelijk te zeggen, onderzoek is nodig. Er zullen minder laagbetaalde zelfstandigen en flexibele werknemers zijn, maar de economische groei wordt mogelijk geremd. |
| | Flexicurity | Er is een aanwijzing voor een effect, maar geen sluitend bewijs. Mogelijk is er meer economische groei en meer werkgelegenheid. |
| Inkomens- ondersteuning | Hogere inkomens-overdrachten | Een sterkere verhoging van overdrachten geeft hoge armoedereductie, maar kost meer. Van belang is om goed te richten. Negatief effect op de werkgelegenheid. |
| | Fiscale regelingen voor werkenden | Verzilverbaar maken van de arbeidskorting kan armoede onder werkenden verminderen. Staan wel kosten tegenover. Mogelijk gaan werkende armen meer werken, maar er komt een grensgebied in de inkomensverdeling waar werken minder aantrekkelijk wordt. |
| | Vereenvoudigen toeslagen | Bij een gelijkblijvend macrobudget stijgt de armoede. Wel meer werkgelegenheid. |
| | Basisinkomen | Effecten afhankelijk van vormgeving. Forse vermindering van armoede mogelijk en meer inkomenszekerheid. Vermindering complexiteit. Is wel erg kostbaar en kan groot effect hebben op werkgelegenheid (via aanbod van arbeid). Veel onzekerheid over precieze effecten en houdbaarheid. |
| | Negatieve inkomstenbelasting | Armoedereductie is minder dan bij basisinkomen, maar ook neveneffecten en onzekerheden zijn minder; voorschotten nodig, minder kostbaar, minder werkgelegenheidsverlies. |
| Activeren | | |
| Vraaggericht | Verlagen van werkgeverslasten | Kan effect hebben, maar effectiviteit en efficiëntie zijn onzeker. Instrument moet gericht worden op de lage inkomens om beter te werken. |
| | Werkverschaffing | Effect hangt mede af van financiële compensatie. Beoogde doorstroom valt tegen. Kosten zullen hoger liggen dan een uitkering. Wel baten voor gebruikers. |
| Aanbodgericht | Actief arbeidsmarktbeleid, sancties, tijdelijke subsidies, persoonlijke begeleiding | Bescheiden effecten. Succes hangt mede af van de vorm. Voor sommige vormen is het effect op armoede niet bekend. |
| | Marginale druk verminderen | Kan extra werkgelegenheid opleveren (meer aanbod van arbeid), maar kan afhankelijk van vormgeving de werkgelegenheid onder hogere inkomens doen afnemen. |
| | Toegankelijker kinderopvang | Kinderopvangtoeslag: mogelijk klein effect. Huidige regeling dekt al 96% van de kosten voor lage inkomens. Gratis kinderopvang: groter effect, minder complex, maar keuze noodzakelijk om dit wel of niet te richten. |
| | Ondersteuning van zwakke groepen op de arbeidsmarkt | Effecten bij het solliciteren, maar geen empirisch bewezen effecten op het vinden van werk. |
| Investeren in kapitaal | | |
| | Hulpbronnen huidige volwassenen | Bewijs voor de effecten van hulpbronnenbeleid op armoede is niet eenduidig. Effecten spelen op de lange termijn. Mogelijk wel positieve externe effecten. |
| | Hulpbronnen toekomstige volwassenen | Bewijs voor de effecten van hulpbronnenbeleid op armoede is niet eenduidig (buitenlands onderzoek). Effecten spelen op de lange termijn. |
| | Hulpbronnen mensen met minder arbeidspotentieel | Moelijk om causaliteit aan te tonen. Effecten spelen op de lange termijn. |
| Populatie | | |
| | Migratie beperken of selectiever maken | Op korte termijn minder armoede. Lange termijn minder zeker. Uitrust met andere doelstellingen en internationale overwegingen. |



Kwesties voor het kiezen 2021

In het licht van de Tweede Kamerverkiezingen 2021 en de formatie onderzoekt het Sociaal en Cultureel Planbureau maatschappelijke kwesties die grote invloed hebben op het leven van Nederlanders. Dit is een samenvatting van een van de vijf kwesties uit het rapport van 2021.