

Rekenen en balanceren in de bijstand

Over ervaringen met het verrekenen van inkomsten uit werk

T1 meting, oktober 2020

Auteur: Judith Elshout

Inleiding

De gemeente Amsterdam vangt signalen op dat bijstandsgerechtigden nadelen ervaren met het verrekenen van inkomsten uit werk. Die ervaringen zouden hun motivatie om te werken en welbevinden beïnvloeden. Aangezien ongeveer de helft van de parttime werkenden in de bijstand deelnemen aan het Amsterdams Experiment met de bijstand is aan de Hogeschool van Amsterdam (HvA) gevraagd deelnemers aan het Amsterdams Experiment te vragen naar hun ervaringen met het verrekenen van inkomsten uit werk. In hoeverre speelt het verrekenen van inkomsten een rol in de keuzes en afwegingen die bijstandsgerechtigden maken rond werk. Letten klanten erop dat inkomsten juist verrekend worden? Ervaren zij problemen met het verrekenen van inkomsten? Spelen hun ervaringen met het verrekenen van inkomsten een rol in hun motivatie om te werken in de bijstand?

Het onderzoek

De HvA heeft in het kader van het Amsterdamse Experiment met de Bijstand 25 bijstandsgerechtigden die werken gevraagd naar hun ervaringen met het verrekenen van hun inkomsten. Op de website van de Gemeente Amsterdam¹ is te lezen dat bijstandsgerechtigden een aanvullende uitkering krijgen als zij onder de bijstandsnorm verdienen. Als de inkomsten hoger zijn dan de bijstandsnorm, dan stopt de gemeente de uitkering. Als bijstandsgerechtigden een wisselend inkomen hebben dan schat de inkomensconsulent vooraf het maandelijks inkomen van de klant. De hoogte wordt achteraf aangepast als blijkt dat de inschatting te hoog of te laag was. De gemeente heeft een periode van zes maanden de tijd om de inkomsten vast te stellen en met terugwerkende kracht met de uitkering te verrekenen. We hebben bijstandsgerechtigden niet alleen gevraagd naar hun ervaringen met het verrekenen van inkomsten, maar ook naar de gevolgen hiervan. Komen zij in de financiële problemen als inkomsten op een later moment worden verrekend? Of merken zij daar eigenlijk weinig tot niets van? Heeft mogelijke angst voor terugbetaling gevolgen voor hun welzijn? Proberen bijstandsgerechtigden bijvoorbeeld hun inkomen uit werk zo stabiel mogelijk te houden? En zoeken ze daarom naar werk met vaste uren om wisselingen in inkomen te vermijden? Nemen zij flexwerk om die reden niet aan? Hieronder gaan we in op deze vragen. Het onderzoeksmateriaal verkregen uit de interviews met bijstandsgerechtigden is anoniem verwerkt.

Resultaten

Weer een brief met het verzoek om terug te betalen

De (ex)bijstandsgerechtigden die hier aan het woord komen hebben werk of hebben werk gehad terwijl zij in de bijstand zaten. Zo werkt een respondent op Schiphol waar hij auto's van reizigers parkeert. Een ander maakt kamers schoon in een hotel, en weer een ander pakt mascara in. Er is ook een bijstandsgerechtigde die een leerwerktraject volgt bij de belastingdienst. Een vrouw die inmiddels uit de bijstand is, maar nog wel deelneemt aan het experiment en ervaring heeft met inkomstenverrekening, werkt bij Sanquin bij de bloedafname.

Bijna alle 25 respondenten die te maken hebben met inkomstenverrekening worstelen daar in meer of mindere mate mee. Zo vertelt Rebecca dat zij 3.000 euro moest terugbetalen, 'ten onrechte natuurlijk', voegt ze toe. Wat er fout is gegaan weet ze niet. Zij had naar haar idee haar inkomsten juist en op tijd gemeld. Rebecca vertelt dat 'ze' niet goed hebben gekeken waar 'de fout' zat. Een ander, Sjaak, antwoordt op de vraag of er weleens problemen zijn bij het verrekenen van inkomsten dat er 'alweer een fout is gemaakt'. Hij voegt toe: 'Dus ik moet even in de papieren duiken en een mail met een hele hoop

¹ Bron: <https://www.amsterdam.nl/veelgevraagd/?caseid=%7B260AAC3A-908C-44F5-8FE5-4596943E00CE%7D>

tekst opsturen naar de klantmanager'. Weer een ander, Max, vertelt dat hij een 'wisselvallig' inkomen had en dat 'zij' dan 'probeerden te berekenen wat het de volgende keer zou zijn'. Maar, legt hij uit, 'dat was dan vaak of lager of hoger waardoor ik inderdaad andere hoeveelheden kreeg'.

Bijstandsgerechtigden die wij spraken lijken weinig grip te hebben op de verrekeningen. Een belangrijke reden hiervoor is naar eigen zeggen dat zij 'geen stabiel inkomen' of een 'wisselend inkomen' hebben, omdat ze flexwerken, of invalwerk doen. Fred legt uit: 'Nadat je alle uurtjes hebt opgebouwd, pas een maand daarna krijg je dus van de vorige maand je loonstrook. Dan weet je pas hoeveel uren je hebt gewerkt, en dan pas kun je het ook echt doorgeven aan de gemeente'. Het bedrag dat hij maandelijks ontvangt is 'altijd anders'. Marieke benadrukt dat er 'heel vaak' fouten zijn gemaakt met het berekenen van haar inkomsten. Volgens haar komt dat omdat zij 'niet iedere maand hetzelfde inkomen had'. Daardoor kreeg zij naar eigen zeggen de ene maand te veel en de andere maand kreeg zij 'weer een brief' met de boodschap dat ze moest 'terugbetalen'. Stellig: 'Dat was ik echt zat gewoon'. Ook zij benadrukt geen grip te hebben op hoe berekeningen gedaan worden: 'Ik had ook zoiets van "Hoe berekenen jullie het?". Maar ze moeten voor heel veel mensen waarschijnlijk berekeningen maken. Maar ja, alsnog ging het negen van de tien keer mis'. Ze voegt toe dat die fout 'bij hen' lag, want zij gaf 'gewoon netjes aan wat' zij had verdiend. Als voorbeeld geeft ze dat ze dan 200 euro extra kreeg terwijl ze tachtig had moeten krijgen waardoor ze dat later weer moest terugbetalen.

Dayenne vertelt dat 'ze' zelfs dachten dat zij 'fraude pleegde' omdat er wisselingen in haar inkomen waren. Uit haar verhaal valt op te maken dat ze eigenlijk geen idee heeft waarom 'bedragen' eraf gaan, en bedragen ingehouden worden en soms zelfs geen geld krijgt op haar rekening van de gemeente. Dayenne: 'Ik weet niet wat ze inhouden dus ik weet niet over welke weken of maanden het daarvoor gaat. Ik heb geen idee'. Ze vindt dat 'heel vervelend', want: 'Je moet wel leven en alles moet worden betaald. Dan is het echt van, oké, ik moet zorgen dat ik niks opneem'.

Het ging bovenstaande respondent bovendien niet in haar koude kleren zitten dat zij voor haar gevoel onterecht werd beschuldigd van fraude. Ze vond dat 'toch zo'n verschrikkelijk iets', want: 'Ik voelde me wel aangesproken. (...) Ik doe niks fout'. Juist omdat ze zelf het gevoel had dat ze 'goed bezig was', deed het haar pijn dat ze het gevoel had dat ze werd 'gestraft'. 'Doen ze dat nou expres?', vroeg zij zich af. De interviewer vroeg aan Dayenne waarom ze het gevoel had dat ze dat expres deden en ze antwoordt:

'Ja, omdat ze me uit de uitkering willen hebben, dat ze expres die fouten maken en dat ik weer terug moet betalen. Dit en dat, want het is echt meerdere keren gebeurd hoor'.

De negatieve beeldvorming die mevrouw ervaart maakt haar zelfs wantrouwig. Overigens valt het op dat respondenten niet zelden spreken van 'ze' dachten dat ze fraude pleegde, 'ze' hebben fouten gemaakt', of dat de fout /bij hen' lag. We hebben niet doorgevraagd naar wie respondenten met 'ze' en 'hen' bedoelden. Los daarvan hebben sterk de indruk dat geïnterviewden zelf niet goed weten wie ze met 'ze' en 'hen' bedoelden. Dit laat des te meer zien dat zij voelen weinig grip te hebben op de situatie.

Flexwerken en zorgen over kunnen rondkomen

Of respondenten nu vertellen dat er fouten zijn gemaakt, of dat zij problemen ervaren met de verrekeningen of niet, ervaringen met het verrekenen van inkomsten uit werk hebben gevolgen. Bijstandsgerechtigden ervaren bijvoorbeeld onrust en onzekerheid over of ze het financieel gaan redden die maand. Ook proberen zij wisselende inkomsten te vermijden.

Sjaak heeft best begrip voor fouten die worden gemaakt met de verrekeningen. Hij vertelt:

'Natuurlijk is het vervelend. Maar ik begrijp ook dat de gemeente een heleboel mensen heeft. Er was ook een wisseling van de wacht begreep ik. (...) Het is wel rechtgezet, maar het is natuurlijk vervelend.'

Al is hij mild over de fout, zij had wel consequenties, namelijk dat hij de premie voor zijn zorgverzekering niet kon betalen.

'Dan krijg je weer een paar briefjes, mailtjes (...) En het is niet leuk, want zo'n instituut heeft natuurlijk ook procedures. En dan kom je op een grey-list. En als je daar te lang op staat ga je naar een black-list. En dan wordt het in vervolg moeilijk om een verzekering af te sluiten. Zo werkt het.'

Wat we geregeld zagen is dat bijstandsgerechtigden als gevolg van negatieve ervaringen met het moeten terugbetalen van bedragen hun inkomen zoveel mogelijk gelijk proberen te houden. Zo vertelt Max dat hij 'niet zoveel' wil werken 'want ik heb geen overzicht van wat ik overhoud'. Marieke antwoordt resoluut op de vraag of fouten in het verleden gevolgen hebben gehad voor keuzes die ze maakte op het gebied van werk: 'Ik wil sowieso een baan waar ik gewoon een vast inkomen heb.' Weer een ander zegt liever 'een vast inkomen' te houden, vanwege eerdere problemen met het moeten terugbetalen van bedragen. Als haar wordt gevraagd of zij een baan aanneemt voor twintig uur, maar wel flexibel, dan antwoordt zij: 'Nee. Dat wil ik echt niet. Nee'. Ook Tara wil vast werk en een vast aantal uren als gevolg van schulden die hij had overgehouden aan het moeten terugbetalen. Bovendien ging het 'gewoon altijd een beetje rommelig' met de verrekening van zijn inkomsten, waardoor hij naar eigen zeggen 'heel veel tijd moest besteden aan e-mails sturen en op blijven letten'.

Respondenten ervaren dus niet alleen meer administratieve last, maar maken zich veelal ook zorgen over of ze wel kunnen rondkomen. Amal bijvoorbeeld, benadrukt dat wisselingen in zijn inkomsten hem onzeker maken over of hij wel kan rondkomen die maand. Hij licht toe:

'Als jij constant op de rand gewoon leeft, dan is het echt... Elk bedrag telt. Want ik moet alles betalen en ik moet ook een bedrag voor leefgeld behouden. (...) Ik heb geen marge (...) Geen buffer. Je hebt niks. Het is echt een maand in, en een maand uit. Dus dat'.

Mogelijk ervaren bijstandsgerechtigden met wisselende inkomsten meer onrust en stress dan bijstandsgerechtigden met een vast contract en vaste uren, en daarmee stabiele maandelijkse inkomsten. De hypothese dat wisselende inkomsten gevolgen hebben voor welzijn gaan we na bij de volgende meting (T2).

Geen weet en geen grip

Een enkele bijstandsgerechtigde ervaart *geen* problemen met de verrekening van hun inkomsten. Zo vertelt een respondent dat hij nooit heeft 'gecheckt' of de verrekeningen kloppen omdat zijn financiën worden gedaan door de schuldhulpverlening. 'Alles wat ik krijg van salaris stort ik bij hun [sic] (...) En zij betalen dus alles', vertelt hij. Naar zijn idee zijn er dus geen problemen met de verrekening omdat hij niet *weet* of er iets fout gegaan is. Een andere respondent antwoordt bij doorvragen naar eventuele fouten dat ze het niet 'weet'. 'Er wordt wel iets ingehouden, maar ik weet niet wat'. Ze bedenkt ter plekke dat ze eens contact moet opnemen met haar consulent over wat er wordt ingehouden en waarom.

Bovenstaande antwoorden zijn typerend voor respondenten die zeggen geen problemen te ervaren. Ze weten niet of er problemen zijn omdat ze zich niet bezighouden met administratie rond de verrekening van hun inkomsten. Vergelijkbaar met respondenten die zeggen wel problemen te ervaren blijkt dat ze weinig tot geen grip hebben op de verrekeningen.

We hebben ook een respondent gesproken, Evelyn, die inmiddels uit de bijstand is, maar op basis van haar inkomsten uit werk nog recht heeft op een aanvulling van zo'n 'vijftig à zeventig' euro. Op de vraag waarom zij die aanvulling niet krijgt antwoordt zij dat ze geen aanvraag doet omdat ze dan weer 'die hele bureaucratie' 'moet doorlopen' om haar inkomen 'tot het minimuminkomen' aan te laten vullen. Wat ze verdient, is 'net genoeg' om de vaste lasten te betalen en boodschappen te doen. Geld voor een cadeautje is er niet. Ze baalt ervan dat 'het zo moeilijk wordt gemaakt', maar verkiest krap zitten boven een paar tientjes extra. Bovendien zou ze dan naar eigen zeggen weer een deel van haar herwonnen vrijheid verliezen. Zoals de vrijheid om zonder vragen van haar klantmanager op vakantie te kunnen. Ze benadrukt er alles aan te doen om uit de bijstand te blijven. Op zichzelf is dat een mooi streven, maar het

is de vraag of het mensen niet juist kwetsbaarder maakt als zij daardoor onder de bijstandsgrens leven. Ook is het de vraag of afname van druk op het sociale stelsel in dit geval duurzaam is.

Calculeren en de regie uit handen geven

Nadia probeert niet net als Evelyn hierboven uit de bijstand te blijven, maar zorgt er juist voor dat zij net in de bijstand blijft. Ze wil daarom niet meer uren werken. Zo wil ze vermijden dat als ze dan weer achteruit zou gaan in uren, opnieuw een aanvraag zou moeten doen voor bijstand. Bovendien kan zij nu gebruik maken van de stadspas waardoor ze leuke dingen kan doen met haar kinderen.

'Ik ben een alleenstaande moeder en als ik uit de DWI [sic] ga en als ik fulltime werk, dan ben ik bang dat ik de kinderen niet blij kan maken. (...) Want bij de bioscoop krijgen we korting. Met de stadspas krijgen we met sporten heel veel korting. Met zwemlessen krijgen we korting. Als ik van de bijstand af ben, dan kan ik daar geen gebruik van maken.'

Ze sluit af met dat ze 'natuurlijk' 'een hele leuke baan' wil: 'Wie zou dat niet willen?' Haar wens om te werken weegt niet op tegen de administratieve last van mogelijk weer bijstand moeten aanvragen en het verliezen van extraatjes. Ze ervaart naar eigen zeggen de WPI als een vorm van 'steun' Voor haar geldt: geen gezeik als ik er niet méér bij werk.

Rabia zit in een andere situatie dan Nadia. Zij heeft de administratie rondom haar inkomensverrekening uit handen gegeven. De regie ligt namelijk bij haar bewindvoerder. Rabia: 'Gelukkig heb ik dat bewind, soms'. Ze legt vervolgens uit dat bewindvoering 'de regie' van haar overneemt soms, 'letterlijk', zoals die keer dat een deurwaarder langskwam en bewindvoering heeft geregeld dat dat niet meer zou gebeuren. Ze beschrijft wat dat met haar doet: 'Het is best wel rustig daardoor in m'n hoofd. Dat vind ik ook heel wat waard.'. Het idee dat zij haar bewindvoerder kan bellen als er iets mis gaat met haar (aanvullende) uitkering stelt haar naar eigen zeggen gerust. Bovendien levert onder bewind staan haar ook voordeeltjes op. Zo heeft haar bewindvoerder (financieel) geregeld dat zij twee weken mee kon met haar moeder naar Turkije om daar voor haar te zorgen. Rabia ervaart dus net als Nadia dat instanties ook een steun kunnen zijn.

Conclusie: Vermijd inkomstenverrekeningen!

Over of er daadwerkelijk fouten worden gemaakt met het verrekenen van inkomsten kunnen wij op basis van onze interviews met bijstandsgerechtigden geen uitspraken doen. Wat we wel weten is dat klanten er mee worstelen. Het adagium '*If men define situations as real, they are real in their consequences*' (Thomas & Thomas 1928), is op hen van toepassing. Ze ervaren problemen en dat heeft gevolgen. Zo vinden ze het lastig om grip te krijgen op de verrekeningen. Als ze vervolgens moeten terugbetalen leidt dat niet zelden tot onrust over of ze nog wel kunnen rondkomen die maand. Ook kunnen bijstandsgerechtigden zich aangesproken voelen als er terugbetaald moet worden. Alsof ze iets fout doen terwijl ze zich inzetten en bijdragen door te werken. Een vrouw die onterecht werd verdacht van fraude werd daar wantrouwig van en vroeg zich af of de fouten opzettelijk worden gemaakt om haar uit de bijstand te krijgen.

De respondenten die wij hebben gesproken gaan op twee manieren om met de onzekerheid die in hun beleving met de verrekeningen gepaard gaat. Een respondent heeft recht op een aanvullende uitkering maar probeert uit de bijstand te blijven om administratieve last te vermijden. Op die manier vermijdt zij de verrekeningen. Andere respondenten vermijden de verrekeningen juist door niet méér te gaan werken. Dit zagen we ook terug in de scriptie van Busra Cosar (2020). Zij deed binnen het experiment onderzoek naar belemmeringen die bijstandsgerechtigden ervaren in de uitstroom naar werk. Een van haar conclusies was dat klanten angst ervaren voor te veel verdienen en het moeten terugbetalen van bedragen die kunnen leiden tot betalingsachterstanden. Daardoor proberen zij wisselingen in hun inkomen te vermijden, zoals door niet te werken naast de uitkering. De groep die niet werkt naast de uitkering hebben we in deze analyse niet meegenomen, maar het is voor te stellen dat respondenten verrekeningen vermijden door helemaal niet te werken in de bijstand.

Idealiter houden bijstandsgerechtigden die werken rekening met de kans dat er ook maanden zijn dat ze moeten terugbetalen, door te sparen bijvoorbeeld. Echter, de indruk die wij krijgen op basis van gesprekken met de doelgroep is dat zij van maand tot maand leven en de eindjes aan elkaar proberen te knopen om überhaupt rond te komen. Het is een te grote ballast om vooruit te plannen, als niet eens duidelijk is hoeveel er gewerkt mag/ kan worden de maand erop. Het is dan ook voor te stellen dat respondenten zich onttrekken aan de administratie onder andere doordat zij hun inkomen bewust gelijk proberen te houden door geen flexwerk aan te nemen of niet meer uren te gaan werken.

Omgaan met negatieve ervaringen met de inkomstenverrekening door flexwerk te vermijden, of door wel drie keer na te denken over werken in de uitkering, is niet wenselijk voor zowel bijstandsgerechtigden zelf, noch voor de gemeente en samenleving als geheel. Als we willen dat mensen worden gestimuleerd of in ieder geval zich uitgenodigd voelen om te werken, is het belangrijk dat zij het gevoel hebben dat de gemeente meewerkt. Als zij het gevoel hebben dat ze worden tegengewerkt of zelfs gestraft, of dat nu feitelijk waar is of niet, dan kan dat leiden tot gevoelens van miskenning en zelfs wantrouwen. Bovendien kunnen de negatieve ervaringen gevolgen hebben voor hun perceptie van werk. Dat zij werk niet zien als een kans maar eerder als een last. Dit betekent dat het systeem van inkomstenverrekeningen, ongeacht of mensen er last van hebben of niet, invloed heeft op de keuze van bijstandsgerechtigden voor het aannemen van (meer) werk.

Literatuur

Cosar, Busra (2020) *Onderzoeksrapport. Een kwalitatief onderzoek naar belemmeringen van een gebrekkige uitstroom vanuit de bijstand naar een reguliere baan bij deelnemers van het bijstandsexperiment die parttime werken*. Bachelorscriptie. Hogeschool van Amsterdam: Amsterdam

Thomas, W.I. & D.S. Thomas (1928) *The Child in America: Behavior Problems and Programs*. New York: Knopf.