

Arm Vlaanderen in het vizier

Vranken, J., De Boyser, K. & Dierckx, D. (eds.) (2003). *Armoede en sociale uitsluiting. Jaarboek 2003*. Leuven/Amersfoort: Acco.

Eind november verscheen het nieuwste 'Jaarboek Armoede en Sociale Uitsluiting'. De verschillende armoedebarmeters wijzen – met lang ongeziene eenstemmigheid – op bewolkte tijden, vooral voor wie al een minder gunstige sociaal-economische positie had. Om tot inzicht in het ontstaan en voortbestaan van structurele fenomenen als armoede en sociale uitsluiting te komen, is een zicht 'van bovenaf' noodzakelijk maar niet voldoende. Het beantwoorden van vragen naar de processen die mensen in armoede houden en de noodzakelijke factoren voor sociale mobiliteit, vereisen een andere kijk. Het Jaarboek neemt daarom een duik in de leefwereld van armen.

Dit Jaarboek biedt een actueel overzicht van de toestand van armoede en sociale uitsluiting en het gevoerde beleid. In deze (twaalfde) editie wordt het structurele armoedeverhaal aangevuld met een themadeel waarin de ervaringswereld van armen centraal staat. Deze bespreking overloopt eerst de opbouw van het boek om vervolgens dieper in te gaan op een aantal opmerkelijke vaststellingen.

Opbouw van het Jaarboek

Ter inleiding geeft het Jaarboek de lezer een aantal centrale theoretische handvaten mee en staat het stil bij belangrijke maatschappelijke ontwikkelingen die (de perceptie van) armoede en sociale uitsluiting kunnen beïnvloeden.

Deel 1 geeft vervolgens een helikopterzicht over het landschap van armoede en sociale uitsluiting.

Eerst wordt een overzicht gegeven van de uitsluitingsproblematiek op een aantal sturende maatschappelijke domeinen. Vervolgens gaat het over de toestand onderaan de ladder van inkomens en bestedingen, over de situatie op de arbeidsmarkt, over de knelpunten in de particuliere huursector en over de vroegtijdige uitstroom uit het secundair onderwijs. Ook komen aspecten van armoede aan bod die voorheen niet (of fragmentair) in het Jaarboek werden behandeld, zoals het samengaan van armoede en depressie, vervoersarmoede en de relatie tussen armoede en detentie.

Deel 2 vertrekt vanuit de leefwereld van armen. Men zoekt er antwoorden op vragen als: wanneer ervaren gezinnen inkomensveranderingen als betekenisvol? Welke voorwaarden zijn nodig om opwaartse sociale mobiliteit te bewerkstelligen of om tot succesvolle hulpverlening te komen?

Deel 3 bundelt eerst de belangrijkste ontwikkelingen in het armoedebeleid van nationale en Vlaamse overheden. Aanvullend stelt men de vraag hoe het sociale inluitingsbeleid een volwaardige plaats kan verwerven aan het Europese firmament. Andere hoofdstukken behandelen vraagstukken die deze overheidsniveaus doorkruisen: het gaat over elementen die de slagkracht van het armoedebeleid kunnen verhogen, over de participatie van de doelgroep en over de relativiteit van de sociale grondrechten als basis voor het armoedebeleid.

Deel 4 focust ten slotte op de meetbare realiteit van armoede en sociale uitsluiting. Vooreerst stelt men de vraag naar de validiteit en betrouwbaarheid van verschillende armoedecijfers en de gehanteerde (statistische) procedures. Vervolgens vindt de lezer(es) een becommentarieerde bundeling van de meest relevante statistieken op verschillende domeinen van sociale uitsluiting.

Armoede in compartimenten

Verschillende indicatoren geven aan dat structurele en/of conjunctuurgebonden vormen van sociale uitsluiting op verschillende domeinen vandaag meer individuen treffen.

Armoede volgens wettelijke en relatieve armoedegrenzen

Het aantal mensen dat een beroep doet op sociale bijstand (de wettelijke armoedegrens) stijgt. Het *aantal leefloontrekkenden neemt toe*, met liefst 15% (of 10 125 individuen). De economische terugval speelt hier wellicht een rol: wie in het verleden onvoldoende sociale zekerheidsrechten kon opbouwen, heeft immers vaak geen andere terugvalbasis. Andere mogelijke verklaringen zijn dat het bedrag van het leefloon in 2002 met 4% werd verhoogd (zodat meer mensen er recht op hebben) of dat de drempel om naar het OCMW te stappen lager wordt (wat een tendens op lange termijn zou moeten zijn). Parallel aan deze ontwikkeling stijgt ook het aantal gezinnen dat een gewaarborgde gezinsbijslag ontvangt en daarnaast ook het aantal ontvangers van de tegemoetkomingen voor personen met een handicap. Armoedecijfers die minder beleidsgevoelig zijn, vinden we in de recente Gezondheidsenquête: in 2001 leefde 13,5% van de bevroegde Belgen onder de (relatieve) armoedegrens. De duik onder de armoedegrens ent zich op (de combinatie van) een aantal centrale socio-economische kenmerken, zoals onderwijsniveau, arbeidsmarktsituatie en huishoudtype.

Uitgesloten op verschillende domeinen

Op de arbeidsmarkt

Het arbeidsmarktverhaal klinkt ondertussen bekend in de oren. De terugval in de economische groei zorgt voor minder arbeidsplaatsen op de arbeidsmarkt en een hogere (kortlopende en langdurige) werkloosheid. Vooral voor laaggeschoolden en specifieke minderheden is dit een bijzonder precaire situatie, ook omdat ze er al bijzonder moeilijk aansluiting vonden in tijden van economische bloei. Werkloosheid treft bredere lagen en segmenten van de samenleving: schoolverlaters veroveren moeilijker een plaats op de arbeidsmarkt en ook hogergeschoolden treffen we vaker aan in de werkloosheidsstatistieken. Gezinnen die diverse (individuele) risicokenmerken combineren, blijken hierbij bijzonder slecht af. Het activeringsverhaal stuit op de grenzen van de economische realiteit.

Inzake huisvesting

Het structurele tekort aan betaalbare woningen die ook beantwoorden aan minimale kwaliteitsnormen blijft vooral op de zwaksten wegen. Dit wordt nog steeds onvoldoende opgevangen door de uitbouw van het sociale huisvestingssegment. In afwachting van een sociale woning, is het alternatief meestal de particuliere huursector. De huurwoningen zijn er in het algemeen evenwel ouder, tellen meer gebreken en zijn minder comfortabel dan andere woningen. Het is er duur wonen en de hoogste woonkosten worden gedragen door bejaarden, werklozen en bestaansonzekere huishoudens. De slechtste woningen laten overigens de belangrijkste huurprijsstijgingen noteren. Nóg marginalere woonvormen zijn ook nog prominent aanwezig in het Vlaamse landschap.

In het onderwijs

Het onderwijs blijft langetermijnachterstelling produceren. Het aantal leerlingen in het buitengewoon lager onderwijs blijft toenemen, met een oververtegenwoordiging van kinderen uit kansarme en uit allochtone gezinnen. Dezelfde groepen worden getroffen door vroegtijdige uitstroom, door cascade en door leerachterstand.

Op het vlak van gezondheid

Minder lang (en gezond) leven en een hogere gevoeligheid voor allerlei aandoeningen is vaker het lot van wie leeft van een laag inkomen en lagergeschoold is. Een tiende van de Belgische huishoudens dient overigens medische zorgen uit te stellen om financiële redenen.

Andere knipperlichten

Ook andere cijfers en onderzoeksresultaten wijzen in bewolkte tot zwaarbewolkte richting. Schuldoverlast blijft grote groepen mensen in inkomensarmoede drijven en houdt andere met het hoofd onder water. Vooral de kredietopeningen met betaalachterstand van grootwarenhuizen of postorderbedrijven, lopen fors op. Voedselbanken en andere caritatieve initiatieven die armen van noodzakelijke goederen willen voorzien, kennen een groeiend succes. Ook blijken in dit Jaarboek armoede en depressie twee zijden van eenzelfde munt. Armen lopen beduidend meer risico op depressieve klachten, gaande van gevoelens van eenzaamheid en schuld tot en met suïcidale gedachten. De sociaal-economische positie van een individu speelt daarnaast ook op het vlak van mobiliteit. Het Vlaamse platteland telt ongeveer 45 000 vervoersarme huishoudens. De armste bevolkingsgroep verplaatst zich er het minst, minder snel en minder ver. Een ander heikel onderwerp betreft de relatie tussen armoede en detentie. Vaak kennen gedetineerden een grotere sociaal-economische kwetsbaarheid vóór een gerechtelijk optreden die toeneemt door het gerechtelijk optreden. Armoede geeft daarnaast aanleiding tot een grotere kwetsbaarheid voor gerechtelijk ingrijpen en tot een strengere aanpak in de strafrechtsbedeling.

Armoede beleefd: het perspectief van de leefwereld

In de leefwereld van armen wordt armoede als netwerk van sociale uitsluitingen reëel en moet er worden overleefd. Het productieproces van armoede verloopt overigens niet alleen via de grote maatschappelijke uitsluitingmechanismen. Sociale uitsluiting in het individuele bestaan speelt een versnellende en bevestigende rol. De factoren die

mensen in de cirkel van *generatiearmoede* houden of eruit kunnen helpen blijken hierbij – naast structurele mechanismen op samenlevingsniveau – vaak ook van sociale en psychologische aard. Voor generatiearmen vormen het gezin en de kinderen bijvoorbeeld belangrijke psychologische drijfveren om het leven in eigen handen te nemen. Crisisperiodes kunnen hen en de relatie met gezinsleden echter bijzonder zwaar belasten. Tijdelijke private opvang – waar men zelf voor kiest en waarbij men controle behoudt – kan dan een belangrijke praktische maar ook emotionele steun bieden. In het verleden werd het *belang van deze emotionele ondersteuning* vaak schromelijk miskend. Zonder deze vorm van ondersteuning zijn ook de kansen op sociale mobiliteit klein of is het een fenomeen van tijdelijke aard. Soms veronderstelt dit zelfs een breuk met het oude sociale netwerk. Ook hulpverlening is voor succes aangewezen op de nodige aandacht voor de relationele aspecten in de ondersteuning. Een 'ideale' hulpverlener moet in staat zijn te evolueren in de hulpverleningsrelatie en verschillende rollen op te nemen naargelang de situatie en mogelijkheden van de hulpvrager. Recent onderzoek relateert de veronderstelling dat al wie zich boven de armoedegrens bevindt, verlost is van financiële kommer. Voor de meerderheid van wie een inkomensverandering kent die hem/haar objectief gezien boven of onder de armoedegrens brengt, blijkt dit immers niet zodanig aanvoeld te worden. Ook niet wanneer de inkomensverandering 'aanzienlijk' is. Bij een verhoging van het inkomen, souperen uitstaande schulden of uitgestelde aankopen vaak de bonus op.

Het beleid beleden

De uitdaging om armoede te bestrijden, is er een voor alle beleidsniveaus. Het Jaarboek neemt het gevoerde beleid op de korrel. Een vaststelling is dat op alle niveaus in enge of brede zin vooral plannen worden gemaakt: van lokale sociale beleidsplannen, deze in het kader van het Stedenfonds, Vlaamse Actieplannen Armoedebestrijding, Nationale Actieplannen (NAP/incl's) op Europees niveau.

De decreten over lokaal sociaal beleid en het Stedenfonds krijgen nog steeds tegenwind wegens te weinig expliciete nadruk op sociale uitsluiting en

armoede. Het heeft heel wat voeten in de aarde gehad om de decreten voor het lokale beleid, maar ook dat van het armoededecreet tot uitvoerbaarheid te laten komen. Op *Vlaams niveau* bleef de voorziene synergie met andere beleidsinstrumenten, zoals het permanent armoedeoverleg en de opstelling van de Vlaamse actieplannen, uit. De Verenigingen waar armen het woord nemen kunnen zich nog lang geen mede-eigenaars van het Vlaamse armoedebeleid voelen. Op *federaal vlak* kijkt het regeerakkoord in de verte, vanuit een ruim perspectief, waardoor armoede of sociale uitsluiting uit het gezichtsveld dreigen te verdwijnen. Hier stippelt men ook grote lijnen uit van het werkgelegenheidsbeleid, ook in de strijd tegen armoede een prioritaire strategie. Men gelooft steevast in het heil van lastenverlagingen op arbeid om extra banen te creëren en er wordt gerekend op de creatie van meer werkgelegenheid in de vorm van buurt- en nabijheidsbanen en in de sociale economie. Zal men ook voldoende oog hebben voor de kwaliteit van de jobs? Er is ook het nieuwe NAP/incl 2003-2005. De aangekondigde strategie staat meer dan in de vorige editie een multi-dimensionele aanpak voor en verruimt ten opzichte van de *Europese prioriteiten*: werkgelegenheid, huisvesting, gezondheidszorg en onderwijs. Het sociale beleid bedenkt op dit niveau strategieën om een volwaardige plaats te verwerven naast het economische en werkgelegenheidsbeleid. De open methode van

coördinatie zorgt ervoor dat de eigenheid van de verschillende lidstaten doorsijpelt tot op het Europese niveau. Het Europese sociale beleid evolueert langzaam. Sociale actoren in eigen land vrezen dat in de nabije toekomst Europese richtlijnen het beleid van de lidstaten meer en meer zullen bepalen en misschien wel in negatieve zin zullen beïnvloeden. In dit beleidsdeel wordt ook stilgestaan bij beleidsinstrumenten en beleidsordening inzake armoede: dit onderstreept onder meer het *belang van het vertalen van een impliciet naar een expliciet beleid*. Daarnaast wordt tien jaar na het Algemeen Verslag over de Armoede de opvolging van dit interactieve proces geanalyseerd. Er wordt nagegaan hoe de beleidsdialoog tussen armen, beleidsverantwoordelijken en andere maatschappelijke actoren verloopt en welke knelpunten blijven bestaan. Tot slot is er het perspectief van de sociale grondrechten: zowel de overheden als de doelgroepen van het armoedebeleid legitimeren hun strijd tegen armoede door hierop een beroep te doen. De waarschuwing voor een overschatting van de resultaten van de rechtenbenadering is hier op zijn plaats.

Katrien De Boyser
UA – OASes