

Stille misère aan de Maas

Een nieuwe vorm van grootstedelijke armoede

In 1995 riep het eerste paarse kabinet nog op tot bestrijding van sociale uitsluiting en armoede. De laatste twee jaar is het debat over armoede in Nederland echter vrijwel stilgevallen. Het thema is verdwenen uit de publieke en wetenschappelijke aandacht. Ten onrechte, want het armoedeprobleem is bepaald niet opgelost en in de grote steden tekent zich een nieuwe vorm van armoede af, waarvoor de aanduiding misère niet te dramatisch is.

AAT BRAND

In het laatste jaarrapport van de Erasmus Universiteit, de Balans van het Armoedebeleid uit 2000, wordt geconstateerd dat in ons land het aandeel van huishoudens met een laag inkomen, ofwel op het sociaal minimum en daar net boven, tussen 1994 en 1998 gedaald is van 16,1 procent naar 14,3 procent. Het aandeel van huishoudens dat langdurig (vier jaar of langer) van een laag inkomen moet rondkomen is in die periode ook licht gedaald, namelijk van 6,8 procent naar 6,2 procent. Een van de oorzaken van deze volgens de onderzoekers bescheiden daling is de sterke werkgelegenheids groei in die periode. Dankzij een gunstige internationale economische conjunctuur, maar ook door het in dat opzicht adequate beleid van de nu zo verguisde twee paarse kabinetten zijn er 900.000 nieuwe banen ontstaan. Het aantal langdurig werklozen nam tussen 1995 en 2000 dan ook met ruim 160.000 personen af en het aantal bijstandsontvangers daalde in die jaren met meer dan 100.000.

Uit deze cijfers blijkt al dat de toegenomen werkgelegenheid voor een relatief klein deel terechtgekomen is bij werklozen en bijstandsontvangers. Een groot deel van hen weet namelijk ook bij een gunstige arbeidsmarkt en omvangrijke banencreatie

door de overheid geen betaalde arbeidsplaats te bemachtigen. Ook blijkt uit de getoonde cijfers dat de bijstandsontvangers die wel aan een (vaak gesubsidieerde) baan komen er financieel nauwelijks op vooruit gaan.

Wel zien we onder al deze lage inkomensgroepen een duidelijk gunstige ontwikkeling: een dalend aandeel in de uitgaven voor vaste lasten als huur, onroerende zaakbelasting en medische uitgaven.

Tussen 1980 en 1995 waren de vaste lasten juist sterk gestegen, waardoor ze een steeds groter deel uit gingen maken van de bestedingen van de minima. De beschreven gunstige uitkomst is het resultaat van bewust landelijk en lokaal beleid. Zo is vanaf 1995 als gevolg van landelijke maatregelen een gematigde huurontwikkeling zichtbaar, evenals een meer genereuze huursubsidie. Ook is er met name in de grotere gemeenten serieus werk gemaakt van lokaal minima- of armoedebeleid. Het gaat dan om uitbreiding en vermindering van het aantal mensen dat geen

Delfshaven in Rotterdam, één van de buurten waar het gemeentelijk interventieteam actief was.



(Foto Aat Brand)

gebruik maakt van de mogelijkheden tot kwijtschelding van lokale lasten als onroerende zaakbelasting en bijzondere bijstand voor specifieke uitgaven, zoals scholing en medische kosten.

De Armoedemonitor 2000 van het Sociaal en Cultureel Planbureau en het Centraal Bureau voor de Statistiek is over het tweede deel van de jaren negentig van de vorige eeuw positiever dan de besproken Balans van het Armoedebeleid. Er wordt gesproken van een 'gunstige armoedeontwikkeling': een daling van het aantal huishoudens op en net boven het minimum tussen 1996 en 1998 van 970.000 naar 917.000, ofwel van 15,6 naar 14,3 procent van alle huishoudens. De daling blijkt zich vooral te hebben voorgedaan onder 65-plussers. In het Armoedebericht 2002, opvolger van de Armoedemonitor, wordt nogmaals geconstateerd dat de armoede in Nederland in 2002 weer verder is gedaald, zij het minder dan in 2000 en 2001. Ook blijkt uit recent onderzoek van het Nationaal Instituut voor Budgetvoorlichting dat de invoering van de euro, in tegenstelling to wat soms beweerd wordt, slechts bij een klein deel van de financieel zwakkere huishoudens tot grote aanpassingsproblemen heeft geleid.

Lokale gegevens bevestigen dit beeld: uit nog te publiceren onderzoek van de sociaal-wetenschappelijke afdeling van de Rotterdamse dienst Sociale Zaken en Werkgelegenheid blijkt dat de financiële problematiek van huishoudens op en net boven het minimum inkomen tussen 1997 en 2002 in Rotterdam duidelijk is verminderd. Ook in dit onderzoek wordt het landelijk, en zeker in Rotterdam, geïntensiveerde lokale 'minimabeleid' aangemerkt als de belangrijkste oorzaak van deze daling. Opnieuw zien we dat vaste lasten zoals huur een duidelijk lager deel zijn gaan opeisen van het bestedingspatroon. Hoewel deze voor Rotterdam geconstateerde daling sterk is, en er dus in zekere mate sprake is van succesvol lokaal en nationaal armoedebeleid, is de conclusie gerechtvaardigd dat ondanks de enorme banengroei en de inkomensverbetering van minima, de slechts lichte daling van de armoede in Nederland teleurstelt. Hiervoor zou veel meer media-, politieke en wetenschappelijke aandacht moeten zijn dan nu het geval is.

Stille misère in achterstandsbuurten

Een inventarisatie van concrete armoedesituaties op buurtniveau geeft een beeld van de werkelijkheid achter deze cijfers. Een specifieke en in ernst toenemende vorm van grootstedelijke armoede komt hierbij in beeld. Het gaat hierbij om recent uit de niet-westerse wereld geïmmigreerde en gevluchte bewoners van achterstandsbuurten die op vrijwel alle levenssterreinen de aansluiting bij het leven in de laatmoderne westerse stad missen. Recent is in twee kleine buurten van Rotterdam-Zuid een gemeentelijk 'integraal interventieteam' actief geweest. De hier gepresenteerde gegevens zijn ontleend aan een ambtelijke rapportage over de twee buurten. Het team, bestaande uit ambtenaren van de (vreemdelingen)politie, de dienst Sociale Zaken en Werkgelegenheid en Woningtoezicht, bezocht daar in enkele straten alle panden en sprak met de bewoners. De straten waren geselecteerd op signalen van betrokken instanties dat er zich veel gedrag zou voordoen dat onrechtmatig en maatschappelijk onwenselijk is: criminaliteit, maar ook zaken als illegale bewoning, gebruik van adressen als postadres, schuldenproblematiek en niet naar school gaande kinderen. Er is hier in enkele jaren een minder aantrekkelijk woongebied ontstaan met een concentratie aan sociaal kwetsbare bewoners. Het team heeft afspraken gemaakt met een hele reeks van sociale, gezondheids-, onderwijs- en justitiële instellingen om waar nodig snel actie te kunnen ondernemen. Daarbij gaat het er vooral om dat de medewerkers contact leggen tussen Rotterdammers met problemen en de instanties die hen kunnen helpen. Het team bezocht 675 adressen met in totaal 951 bewoners. Van hen wonen er 96 zonder dat ze er staan ingeschreven, terwijl 111 mensen er wel staan ingeschreven, maar er niet wonen. Een deel van hen gebruikt het formele adres vermoedelijk als 'postadres' om bijvoorbeeld toegang te krijgen tot een bijstandsuitkering. Er wonen waarschijnlijk ook illegalen, maar die zijn (om begrijpelijke redenen) door het team niet aangetroffen.

Er werden maar liefst 48 kleine kamer-verhuurbedrijven aangetroffen, waarvan er slechts vier legaal zijn. De woonomstandigheden zijn over het algemeen slecht, de panden vertonen veel achterstallig onderhoud, hygiëne en brandveiligheid laten vaak te wensen over,



In de achterstandsbuurten van Rotterdam, zoals hier in Spangen, bestaan zeer schrijnende omstandigheden.

kamers zijn piepklein en de huren zijn veel te hoog (tot 500 euro) in relatie tot het gebodene.

In de reguliere woningen treffen we autochtone, veelal alleenstaande ouderen aan en veel migrantengezinnen gemiddeld van vrij grote omvang. De kamerhuurders zijn vrijwel allen asielzoekers en andere nieuwkomers, onder wie Antillianen. Zij komen vooral uit Curaçao en zijn vaak erg jong, de meisjes hebben niet zelden een of meer jonge kinderen. Zij hebben vaak geen contact met de al gevestigde gemeenschap van Antillianen en als gevolg daarvan de interne migratie in de Cariben in plaats van hun oorspronkelijk afkomst van Engels- en Spaanstalige eilanden. De asielzoekers hebben vaak een 'zorgarrangement', een status in afwachting van de verdere asielprocedure mogen niet studeren of werken. Verder zijn er alleenstaande minderjarige asielzoekers (ama's), onder de 18 jaar, afkomstig uit landen als Angola, Sierra Leone, China, Somalië, en Vietnam van net boven de 18. De verwachting is dat velen van hen Nederland zullen moeten verlaten, wat hun huidige perspectief nog slechter maakt. Anderen zijn uitgeprocedeerd en hebben geen inkomen. Vele nieuwkomers, zow

asielzoekers als andere groepen, hebben dusdanige levensomstandigheden in het land van herkomst ervaren dat ook hun gezondheidstoestand, zowel fysiek als psychisch, te wensen overlaat. Ook wonen er (ex-)harddrugsverslaafden, (ex-)psychiatrische patiënten en een enkele student.

Schimmelplekken en kakkerlakken

Er worden door het interventieteam vaak zeer schrijnende situaties aangetroffen. Sommige jonge, vooral Antilliaanse, alleenstaande moeders wonen met twee en vaak drie kleine kinderen in kamertjes van vaak niet veel meer dan tien vierkante meter, met alleen een bed, een tafel en wat stoelen. Vocht- en schimmelplekken, kakkerlakken en ander ongedierte zijn geen zeldzaamheid. Toilet en douche worden gedeeld met andere bewoners, niet zelden verslaafden en psychiatrische patiënten. Kleding en schoeisel van deze gezinnen zijn bepaald niet altijd toereikend voor de Hollandse winters. Zich regelmatig voordoende ziektes en aandoeningen worden vaak niet of gebrekkig behandeld. Spijbelen van school of helemaal niet naar school gaan is onder de kinderen van de nieuwkomers in deze buurten niet uitzonderlijk en soms komen ze lange tijd de deur

niet uit. Een enkele keer zijn er interventies vanuit de Raad voor de Kinderbescherming. Het zal duidelijk zijn dat de moeders in deze omstandigheden er niet aan toe komen zelf in te burgeren. Een geval als het volgende is niet helemaal uitzonderlijk. Het interventieteam treft een zwaar depressieve vader aan, afkomstig uit het Midden-Oosten, die in een kamertje van twee bij drie meter woont, met daarin alleen twee matrassen. Door zijn ziekte vergeet de vader vaak zijn dochter van drie naar de crèche te brengen. De kleine huppelt vrolijk rond terwijl er overal medicijnen liggen. De moeder van het kind woont elders, maar omdat bij haar de stroom is afgesloten, brengt ze vaak de nacht bij haar ex-vriend en dochtertje door. In haar van energietoevoer afgesneden woning verblijft sinds kort ook haar van de Antillen geïmmigreerde moeder die met niet veel meer dan wat kleren in Rotterdam is aangekomen. Het interventieteam neemt waar dat veel nieuwkomers moeite hebben met de meest basale en concrete aspecten van het voeren van een huishouding in een moderne westerse samenleving. Het gaat dan om zaken als het bedienen van een oven, geiser, boiler of centrale verwarming, de regelmaat van het bui-

ten zetten van vuilnis en het omgaan met automatisch betalingsverkeer. De beheersing van de Nederlandse taal is overwegend gebrekkig tot afwezig en ook andere vaardigheden die van pas komen in de Nederlandse samenleving zijn (nog) niet wijd verspreid. Hierbij wordt niet alleen gedoeld op een vereiste formele opleiding en relevante arbeidservaring, maar ook op noodzakelijke kennis van en bureaucratische vaardigheden in de Nederlandse verzorgings- en rechtstaat. Velen hebben hierdoor problemen met het realiseren van hun rechten op (bijzondere) bijstand, huursubsidie, schuldhulpverlening, kwijtscheldingsregelingen voor lokale lasten, onderwijs, inburgeringsprogramma's en andere voorzieningen. Ook bij het omgaan met bijvoorbeeld (vreemdelingen)politie, woningcorporaties en de afdeling Burgerzaken van de gemeenten staan velen zwak. Hier moet wel aan worden toegevoegd dat de betrokkenen zelf hun levensomstandigheden vaak vergelijken met die van de plaats van herkomst in de niet-westerse wereld. Zij leefden daar

Een straat in de Rotterdamse deelgemeente Kralingen/Crooswijk. De nieuwe armoede blijft vaak aan het oog onttrokken.



(Foto Aet Brand)

vaak in extreem slechte omstandigheden, ook in politiek-juridische zin. Het leven hier is weliswaar verre van ideaal, maar toch nog beter dan daar. Dit betekent echter dat zij zelf vaak minder problematisch aankijken tegen hun levenssituatie hier dan vanuit Nederlands perspectief wordt gedaan, zodat ze zelf minder snel zelf 'aan de bel trekken'. De vraag werpt zich op hoe dit proces zich zo snel heeft kunnen voordoen. Het antwoord is dat de tot voor kort grote immigratiedruk op Nederland zich met name gericht heeft op deze toch al minder aantrekkelijke woonbuurten, met een reeds kwetsbare bevolking. De toch al zwakke positie van de nieuwkomers en van deze wijken wordt verslechterd door de achterblijvende stadsvernieuwing, een in kwantiteit en kwaliteit tekortschietende zorg, inburgering en werkgelegenheidsprojecten. Er is ook een in het algemeen gebrekkige bereidheid van de Nederlandse bevolking deze nieuwkomers te accepteren en een kans te geven. Het sociaal kapitaal van veel van de bewoners van deze buurten laat te wensen over. Ze maken niet of nauwelijks deel uit van informele netwerken van mensen afkomstig uit dezelfde regio en met dezelfde taal, zoals we vaak zien onder de gevestigde gemeenschappen van Turken en Marokkanen. Nieuwkomers in dit soort buurten zijn vaak afkomstig uit landen waar nog geen herkenbare gemeenschappen van bestaan. Ook de Antillianen in deze buurten vinden vaak geen aansluiting bij de al langer gevestigde Antilliaanse gemeenschap in Rotterdam.

Onzichtbare instanties

Velen zouden met een praktische en vaak sterk sturende of coachende begeleiding in vrij korte tijd veel meer zelfredzaam kunnen worden, maar de conclusie is dat een dergelijke begeleiding niet of nauwelijks voorhanden is in het toch nog steeds van vele instanties voorziene landschap van zorg en welzijn. Dit hele basale en vaak praktische werk bestaat al enkele decennia niet meer, omdat het niet meer noodzakelijk werd geacht en omdat vanaf de jaren zestig en zeventig van de vorige eeuw dit vaak sterk sturende, 'betuttelende' werk minder gewenst geacht werd; zelfbeschikingsrecht en privacy van cliënten kregen prioriteit. Verder is de werklust van medewerkers in zorg en welzijn in de achterstands-

buurten vaak te groot en kampen zij met een groot verloop, een hoog ziekteverzuim en te veel onervaren jonge medewerkers. Het lijkt er op dat woningcorporaties weer voldoende emploten hebben voor de tientallen jaren geleden afgeschafte woonbegeleiders of woonmaatschappelijk werkers. Maar ook het wel beschikbare interventieaanbod van de vele instanties bereikt de hier beschreven groepen slecht, omdat die interventies veelal zo zijn ingericht dat de (potentiële) cliënt al over de nodige kennis en vaardigheden moet beschikken om bij dit aanbod te komen. Allerlei instellingen van de lokale overheid en het maatschappelijk middenveld hebben zich, veelal gedwongen door eisen van bezuiniging en efficiency, maar zeker ook door een gemakkelijke interpretatie van 'vraaggericht' of 'vraaggestuurd' werken, juist teruggetrokken op hun kantoren en in hun procedures. Medewerkers van deze instellingen vinden verder vaak dat cliënten niet moeten worden betutteld en dat ze zelfredzaam moeten zijn, ook als ze dat nog niet zijn. De uitkomst van deze werkwijze is veel te vaak dat burgers die het hardst hulp- of dienstverlening nodig hebben niet worden bereikt. Mede daarom wordt nu in Rotterdam voor de hele stad gewerkt aan een beleidspraktijk die is gestoeld op een integrale, actievere aanpak, zoals via deze interventieteams in de buurten met de grootste achterstanden.

De beide buurtjes in Rotterdam-Zuid zijn geselecteerd op signalen van zeer ernstige armoede. Daarmee zijn ze dus niet representatief voor andere achterstandsbuurten in Rotterdam of in de andere grote steden. Maar de conclusie lijkt wel gerechtvaardigd dat de laatste jaren op enige schaal, in zogenaamde 'pockets of poverty' in de slechtste delen van de woningvoorraad, vrij snel een nieuwe vorm van armoede in onze grote steden ontstaan is. Alleen al in Rotterdam kent deze naar schatting vele duizenden 'draggers'. Dit is een vorm die meer lijkt op de armoede zoals we die in Nederland, West-Europa en de Verenigde Staten in de negentiende eeuw kenden, of die doet denken aan metropolen in de niet-westerse wereld. Tegen de achtergrond van de in het algemeen dalende materiële armoede in Nederland is dit een opmerkelijke en zorgwekkende bevinding.

Er leeft in onze steden een bevolkinggroep, vrijwel geheel van niet-westerse afkomst en uiterlijk duidelijk herkenbaar, die niet in staat is op eigen kracht aansluiting te vinden bij de rest van de samenleving. Dit mag met recht een onderklasse worden genoemd met een groot risico van overdracht van hun materiële en kansarmoede op volgende generaties.

Om dit tijt te keren zullen de vele instanties met een voor deze onderklasse nuttig en noodzakelijk aanbod heel anders moeten gaan werken en meer actief onderzoek moeten gaan naar hun cliënten. Het interventieteam heeft dat wel prominent duidelijk gemaakt.

Omdat er andere politieke prioriteiten zouden zijn en op basis van het onjuiste idee dat de armoede vrijwel is verdwenen, is er op dit moment een gebrek aan aandacht voor deze nieuwe vormen van armoede, zowel in de media en in de politiek als in het onderzoek. Dit gebrek aan zicht op wat er in achterstandsbuurten van onze grootste steden werkelijk aan de hand is.

Aat Brand is cultureel antropoloog en hoofd van de sociaal-wetenschappelijke afdeling van de dienst Sociale Zaken Werkgelegenheid van de gemeente Rotterdam.

Literatuurselectie

- Beer, P. de (2000). Banengroei en hardnekkige armoede, in: G. Engbersen e.a. (red.) Balans van het armoedebeleid. Vijfde jaarrapport armoede en sociale uitsluiting. Amsterdam University Press.
- Engbersen, G., C. Vrooman en E. Snel (2000). Balans van het armoedebeleid. Vijfde jaarrapport armoede en sociale uitsluiting. Amsterdam University Press.
- Libregts, I. en F. Moors (2003). Rond of rondom? Een onderzoek naar de financiële positie van huishoudens met een minimum inkomen in Rotterdam. Gemeente Rotterdam dienst Sociale Zaken en Werkgelegenheid, sociaal-wetenschappelijke afdeling.
- Nationaal Instituut voor Budgetvoorlichting (2002). Financiële problemen door de invoering van de Euro.
- Sociaal en Cultureel Planbureau/Centraal Bureau voor de Statistiek (2000). Armoedemonitor 2000.
- Sociaal en Cultureel Planbureau/Centraal Bureau voor de Statistiek (2000). Armoedebericht 2002.