

Maatschappelijke participatie in crisistijd

Biedt de crisis nieuwe kansen om gemeenschappen te vormen waarin alle mensen meetellen en meedoen?

Inleiding van Raf Janssen bij gelegenheid van de jaarlijkse conferentie van de Stichting Gelderse Aanpak, gehouden op 4 februari 2010 te Apeldoorn

Het thema van de conferentie is:

“maatschappelijke participatie verhogen: kan dat ook in de crisistijd?”

Mijn antwoord op deze vraag luidt: juist deze crisistijd biedt kansen om eindelijk waar te maken wat tot nu toe met weinig succes is nagestreefd, namelijk dat alle mensen meetellen en meedoen in de samenleving waarvan ze deel uitmaken.

Mijn optimistische visie stoelt op een aantal pessimistische constatering.

Per constatering geef ik meteen aan wat ik zo optimistisch vindt aan een pessimistisch verhaal. Het op deze manier verzamelde optimisme vat ik kort samen in een schijnbaar onmogelijke doelstelling. En ik sluit af met een aantal vrij gemakkelijk te realiseren taken waarvoor de lokale samenleving gesteld wordt door deze onmogelijke doelstelling.

Een aantal pessimistische constatering

1. Het jaar 2010 is door de EU uitgeroepen als het Jaar van de bestrijding van Armoede en sociale uitsluiting. Het is een erkenning dat er in Europa anno 2010 nog steeds sprake is van armoede en sociale uitsluiting. Kennelijk waren velen dat weer vergeten en is een armoedejaar nodig om dit ergerlijke feit weer onder de aandacht te brengen. Het is in feite de vierde herontdekking van de armoede na de WO II
 - 1975: 1^e herontdekking; speelt zich vooral af op de universiteiten (Durlacher en Fiselier). Idee: er is een groep achterblijvers, maar met het voortgaan van de economische groei zal deze groep slinken.
 - 1985: 2^e herontdekking; speelt zich af bij onderzoekers van sociale diensten (Oude Engberink: Minima zonder marge). Gemeenten merken dat de groep achterblijvers niet verdwijnt, maar veeleer in omvang toeneemt; landelijke politiek (Stas De Graaf) ontkent het probleem.
 - 1995: 3^e herontdekking; gebeurt dit keer op instigatie van het kabinet (minister Melkert: De andere kant van Nederland). Er wordt onderkend dat er armoede is; analyse van probleem is vooral gericht op individueel mankeren en individueel falen en de aanpak is navenant: maatwerk om individuen toe te rusten alsnog mee te doen aan het gangbare bestel.
 - 2010: 4^e herontdekking van armoede. Europabreed wordt onderkend dat armoede en sociale uitsluiting nog steeds grote problemen zijn.

Het is een opsomming om pessimistisch van te worden. En toch put ik er hoop uit. Bij iedere herontdekking zie je hetzelfde patroon: het armoedeprobleem wordt onderkend; het wordt beschreven en geanalyseerd als een probleem van arme mensen; op dat niveau

wordt ook de aanpak van het probleem gericht; en na tien jaar moet opnieuw worden ontdekt dat die aanpak kennelijk faalt. Het moeten toch wel erg grote ezels zijn die zich na drie keer gestoten te hebben aan dezelfde steen nu opnieuw staande voor die steen zich weer gaan stoten! En die ezels, beste mensen, zijn wijzelf! Bij de 1^e herontdekking waren het enkele wetenschappers, kamergeleerden, met mogelijk weinig weet van de dagelijkse praktijk. De tweede keer waren het semi-wetenschappers, onderzoekers bij de sociale diensten, die weliswaar veel kennis hadden van het veld, maar die toch op afstand stonden van dat veld. De derde keer waren het politici en bestuurders, die vergaten waren hun bril af te zetten toen ze naar de werkelijkheid keken. Maar nu, beste mensen, bij de 4^e herontdekking van de armoede zijn wij het zelf die als potentiële ezels voor die steen staan. De oproep van de EU om de armoede te bestrijden is met name gericht aan het lokale vlak. En daar zit zoveel kracht, ervaring en inventiviteit dat ik met recht en rede optimistisch kan zijn dat wij ons dit keer niet stoten aan de steen die het armoedevraagstuk verbreekt tot armenvraagstuk.

2. De tweede constatering is dat na iedere herontdekking van de armoede zich het volgende scenario voltrekt: het maatschappelijke vraagstuk van armoede in een rijk land wordt omgevormd tot het individueel probleem van armen in een rijk land. Het gevolg van deze omzetting is dat er geen armoedebeleid wordt gevoerd, maar een armenbeleid.. Als er in een stad als Apeldoorn 15 armen zouden wonen kun je terecht constateren dat er in deze stad 15 mensen zijn met een probleem. Maar als er geen 15 maar 1500 arme mensen zijn in Apeldoorn moet je constateren dat er iets mis is met de stad Apeldoorn. Er klopt iets niet in deze stad. Als er geen 15.000, maar 1.500.000 mensen in Nederland arm zijn, dan klopt er iets niet in Nederland. Onze samenleving deugt niet, is niet op orde.. Voor dat simpele inzicht zijn we nu keer op keer weggelopen. Dat is iets om mismoedig van te worden. Maar nu armen zelf het woord nemen, nu we op een bijeenkomst van de Gelders Aanpak van gedachten wisselen over maatschappelijke participatie, nu is hoop gerechtvaardigd dat problemen niet louter teruggebracht worden tot individueel niveau. De betekenis en de kracht van de Gelders Aanpak is om arme mensen aan het woord te laten en hun verhalen te plaatsen in de context van maatschappelijke ontwikkelingen waar we allemaal mee te maken hebben. Dat vergroot het begrip voor armoede als persoonlijk en maatschappelijk verschijnsel. Armoede krijgt een gezicht, wordt gekoppeld aan levende mensen. Tegelijk wordt duidelijk dat armoede meer is dan het persoonlijke lot van arme mensen en diepere oorzaken heeft dan hun eventuele onzorgvuldigheid, onoplettendheid of individueel onvermogen. Omdat arme mensen zelf het woord nemen wordt duidelijker dat er ook maatschappelijke kenmerken in het spel zijn die bepalen welke kans iemand heeft om in armoede te geraken. Wij zijn een samenleving geworden van het geld, van de markt, van de betaalde arbeid, van de haast. Die kenmerken zet bepaalde groepen in de hoek waar de klappen vallen. Individuele mensen toerusten om beter mee te kunnen of bestand te zijn tegen de eigenaardigheden van dit samenlevingstype, laat de bron van het kwaad onaangetast. De groeiende groep ‘onrendabelen’ toont dat aan. Dat is een pessimistische constatering, waaruit de hoop geput mag worden dat we eindelijk stoppen met het omkatten van het armoedevraagstuk tot een armenprobleem en als samenleving onszelf een spiegel durven te gaan voorhouden. There is something rotten in our city, our country, in Europe.
3. Een derde pessimistische constatering is dat in de strijd tegen armoede en sociale uitsluiting steeds eenzijdiger nadruk wordt gelegd op deelname aan betaalde arbeid als de Koninklijke weg uit de armoede, terwijl tegelijkertijd blijkt dat die weg voor armen een doodlopende weg is. De cijfers geven aan dat het ‘werkdadig’ verband tussen

arbeidsparticipatie en armoedebestrijding minder hecht is dan stevast beweerd wordt. Paul de Beer heeft erop gewezen dat de stijging van de arbeidsparticipatie de afgelopen tien jaar vooral geleid heeft tot een verbetering van de inkomenspositie van midden- en hogere inkomensgroepen. Hij wijst erop dat werk scheppen als mogelijkheid om uit de armoede te komen, voor hooguit de helft van de ruim 400.000 arme huishoudens enig perspectief biedt. Voor die andere helft leidt de volprezen Koninklijke weg niet tot duurzaam werk (werk dat niet binnen een a twee jaar weer wegvalt) en biedt het evenmin perspectief op inkomensverbetering.

Dit pessimistisch geluid over de hobbels en gaten in de Koninklijke weg van de betaalde arbeid wil ik nog aanvullen met de constatering dat voor heel veel mensen die al op deze Koninklijke weg rijden, de situatie de laatste jaren erg onzeker is geworden. Voor veel mensen is de situatie precair geworden, ze zijn niet meer zeker van hun baan en voor velen levert de baan of de banen nauwelijks of geen bestaanszekerheid op. Het aantal werkende armen groeit.

Aan die ongunstige ontwikkeling ontleen ik toch enige hoop: de onzekerheid kruipt naar het midden van de samenleving. Het is niet meer een probleem dat naar de randen van de samenleving weggeduwd kan worden. De groeiende onzekerheid raakt middengroepen. Dat stemt tot bezinning en bezinning leidt tot het inzicht dat er mogelijk meer aan de hand is dan persoonlijk feilen en falen. De precariteit, de onzekerheid, kruipt naar het midden van de samenleving. Die pessimistische constatering stemt me optimistisch dat onderkend wordt wat het probleem is en onderkenning van het probleem is noodzakelijk voor de oplossing ervan.

4. De laatste sombere constatering die ik wil maken deze middag heeft betrekking op de afbraak van de verzorgingsstaat. Vanaf de jaren tachtig van de vorige eeuw is een beleid gevoerd dat gekenmerkt wordt door een merkwaardige tegenspraak: om de verzorgingsstaat te behouden wordt deze stap voor stap afgebroken. Het besef begint nu door te breken dat deze afbreken-om-te-behouden-strategie niet werkt: er blijft op de duur niets over! De voorzieningen zijn verminderd en de uitkeringspercentages zijn verlaagd. Als percentage van het bruto binnenlands product zijn de uitgaven voor de sociale zekerheid in 25 jaar meer dan gehalveerd: van 19 naar 9 procent. De boodschap die nog steeds verkondigd wordt dat er nieuwe maatregelen nodig zijn om de kosten van de sociale zekerheid te beperken, komt niet meer aan. Mensen geloven het niet meer! Dat is iets om hoop aan te ontnemen. Misschien moeten we zaken omdraaien: we moeten de strategie omgooien en een beleid gaan voeren dat de verzorgingsstaat behoudt om deze op een doordachte en fatsoenlijke wijze af te breken! De verzorgingsstaat stoelt op een economie van de permanente groei. En de vraag is of zo'n economie duurzaam is, ook op langere termijn overeind gehouden kan worden. Die mogelijkheid moeten we onder ogen zien. De huidige crisis zou ons daar eigenlijk toe moeten aanzetten, maar de weggroep-operaties zijn al weer begonnen. Mogelijk moeten we de verzorgingsstaat vervangen door andere modellen van sociale en economische zekerheid. Daar moeten we een maatschappelijk debat over voeren, met z'n allen. Dat kan alleen een eerlijk debat zijn als allen er aan mee kunnen doen, ook armere mensen. En om dat te garanderen is voorlopig een behoud van de verzorgingsstaat nodig. We moeten oude schoenen niet weggooien voordat we nieuwe hebben.
5. Tot zover enkele pessimistische constateringen, die mij hoopvol stemmen. Landelijk en lokaal zullen in denken en doen andere wegen ingeslagen moeten worden. De werkelijkheid zal ons daartoe dwingen. Daarbij moeten we praktisch en pragmatisch te werk gaan. Debatten voeren en blijven voeren over visies, vergezichten, stippen op de horizon. Daarin duidelijke en uitgesproken posities durven te kiezen. En tegelijk blijven twijfelen aan je eigen gelijk. Zelfverzekerde twijfel

noem ik dat. Dat biedt openingen om het debat open te houden met mensen die er anders over denken. En het biedt ruimte om heel verschillende en kleine stappen te zetten in de richting van een doel waar we ons allen in kunnen vinden: armoede de wereld uit, te beginnen dicht bij huis, in de eigen gemeente. Daar wil ik kort nog iets over zeggen.

Wees reëel; ga voor het onmogelijke!

6. Het Europees Jaar van de armoedebestrijding 2010 kan worden aangegrepen om te laten zien hoe lokaal ingespeeld is op het maatschappelijke vraagstuk van verarming en sociale uitsluiting. We moeten de lof zingen van het lokale: uitdragen welke goede aanzetten en geslaagde projecten er lokaal gerealiseerd zijn/worden en de lokale zelfverzekerdheid en trots daarover uitdragen om elkaar te inspireren en te bemoedigen. Iedere lokale samenleving moet uitdragen dat het niet acceptabel is dat er in een rijke samenleving arme mensen zijn. Veel gemeenten onderschrijven de millenniumdoelen die de Verenigde Naties in 2000 hebben gesteld. Een van deze doelen is dat wereldwijd in 2015 de armoede gehalveerd is. Dat is een gigantische opgave. Waarschijnlijk een onmogelijke opgave. Maar in het rijke Nederland kan het onmogelijke wellicht wèl gerealiseerd worden. In 2015 kunnen we de armoede gehalveerd hebben in alle gemeenten van Nederland en in 2020 kan elke gemeente armoedevrij zijn. Het komende decennium kan in een latere terugblik aangemerkt worden als het decennium waarin de armoede verdween uit Nederland. Het EU-jaar van de armoedebestrijding moet deze decenniumoperatie inluiden. Met die pretentie doet de Sociale Alliantie mee aan dit EU-jaar. Aan de hand van een in Zwolle ontwikkelde model willen we stimuleren dat lokale anti-armoedegroepen en maatschappelijke organisaties in hun eigen gemeente een beweging op gang brengen om binnen tien jaar ook een armoedevrije gemeente te worden.
7. In lokale samenlevingen, in gemeenten, gebeurt al heel veel aan het bestrijden van armoede en sociale uitsluiting. Reeds vanaf de jaren tachtig van de vorige eeuw hebben gemeenten beleid ontwikkeld om in de eigen gemeente als lokale overheid (nood)maatregelen te nemen om minimaalhuishoudens te ondersteunen. Die lijn werd vanaf 1995 stelselmatig uitgebouwd en het rijk stelde ook steeds meer middelen beschikbaar voor dit aanvullende beleid. Bij de invoering van de Wet werk en bijstand in 2004 werd dit beleid bijgesteld en verminderde het rijk de steun aan het lokale minimaalbeleid. Maar intussen is die steun weer volop aanwezig en wordt vanuit het rijk zelfs toegegeven dat het sociaal minimum alleen toereikend is als de lokale voorzieningen daaraan toegevoegd worden. Zonder in discussie te treden of dat een wenselijke situatie is, moet worden vastgesteld dat de lokale minimaalvoorzieningen inderdaad nodig zijn om mensen uit de armoede te brengen en te houden. Daarom wordt er terecht door gemeenten zoveel geld en aandacht besteed aan goede aanvullende minimaalvoorzieningen en aan het goed gebruik van deze voorzieningen. Als een gemeente goede minimaalvoorzieningen heeft en als deze voorzieningen daadwerkelijk gebruikt worden door iedereen die er recht op heeft, mag deze gemeente zich armoedevrij noemen. Maar een gemeente of een stad is daarmee nog niet armoedevrij. In een armoedevrije gemeente is er ook geen sprake van sociale

uitsluiting. Daar tellen mensen mee zoals ze zijn en hebben ze mogelijkheden om mee te doen aan de samenleving. Om naast inkomensgebrek ook sociale uitsluiting te bestrijden en te voorkómen is de inzet nodig van tal van maatschappelijke organisaties en groepen van burgers.

De lokale sociale agenda

8. De stip op de horizon van de armoedevrije gemeente kan alleen worden bereikt als allen in de gemeente daar de schouder onder zetten. Om daarmee een begin te maken hebben we afgelopen jaar in de stad Zwolle gesprekken gevoerd met een groot aantal maatschappelijke organisaties over de vraag: wat vind je van anti-armoedebeleid in Zwolle en wat doe je zelf om het vraagstuk van armoede en sociale uitsluiting aan te pakken? De uitkomsten van deze gesprekken zijn vastgelegd in de nota *Zwolle armoedevrij! Lange visies en korte klappen*. Deze nota schetst negen paden die leiden naar het uiteindelijke doel: Zwolle armoedevrij.
Tijdens de bespreking van de geschetste negen paden zijn organisaties uitgenodigd om aan te geven welke stappen men de komende jaren wil zetten op een of meerdere van deze paden. Een aantal organisaties heeft daar gehoor aan gegeven: ze hebben kort aangegeven wat hun doelstelling is en welke concrete en afrekenbare stappen men in 2010 wil zetten om dat doel te bereiken. Om iedere organisatie een gezicht te geven is een foto gemaakt van iemand die zich vanuit deze organisatie inzet om armoede te bestrijden. De foto's, de omschreven doelen en de afrekenbare activiteiten zijn gebundeld in de nota *Zwolle armoedevrij! Een stadsbreed verbond tegen armoede*. Zo krijg je een scala aan activiteiten en groepen. En dat past bij het vraagstuk van armoede en sociale uitsluiting, want dat treft heel uiteenlopende mensen en groepen. Het is juist goed dat er een diversiteit is in denken en doen.
9. Dit verbond is op 25 september ondertekend door de wethouder en door een groot aantal maatschappelijke organisaties uit Zwolle. Met deze ondertekening start de decenniumtocht naar de ogenschijnlijk onmogelijke stip op de horizon: Zwolle armoedevrij in 2020! De maatschappelijke organisaties gaan invulling geven aan de toegezegde concrete stappen voor 2010. Halverwege 2010 wordt in een stadsbrede bijeenkomst de stand en gang van zaken opgemaakt. Die bijeenkomst zal het materiaal opleveren om een werkaagenda met de concrete op te stellen met de concrete en afrekenbare stappen die in 2011 worden gezet in de richting van het uiteindelijke doel: Zwolle armoedevrij! Verder is afgesproken de rode draad in alle activiteiten voor 2010 zal zijn: armen nemen het woord. Dat betekent dat in allerlei activiteiten vooral armen zelf aan het woord komen over hun eigen situatie en wat zij daarin ervaren en wat zij vinden wat er dient te gebeuren. Daartoe zullen zogeheten keukentafelgesprekken worden gevoerd. Intussen melden zich nieuwe organisaties aan die ook graag meedoen aan het project. Dat is de werking van de 'zwaan-kleef-aan-formule': niet wachten tot iedereen die in de bus zou moeten zitten daadwerkelijk in de bus zit, maar alvast kalmpjes aan beginnen te rijden en altijd en overal stoppen om nieuwe medereizigers op te pikken.

10. Zwolle is een voorbeeld van de kracht van de lokale samenleving: in iedere gemeente kunnen we het schier onmogelijke realiseren als we er met z'n allen in geloven en er met z'n allen de schouders onder zetten: in 2020 moeten er aan de grens van mijn gemeenten bordjes staan met de aanduiding: armoedevrije gemeente!