

DOSSIER

WAT WERKT BIJ...

De aanpak van armoede



Wat we kunnen leren van empowerment en de psychologie van de schaarste

Colofon

Auteur: Jurriaan Omlo (Bureau Omlo)

Dit dossier is tot stand gekomen dankzij bijdragen van Hanneke Mateman, Judith Elshout en Jansje van Middendorp

Eindredactie: Esther den Breejen, Jeske van der Waerden

Vormgeving: ontwerpbureau Suggestie & Illusie

Infographic: Typetank: Ivo de Boer, Peter van Dorst

Bestellen: www.movisie.nl

Overname van informatie uit deze publicatie is toegestaan onder voorwaarde van de bronvermelding:

© Movisie, kennis en aanpak van sociale vraagstukken

De inhoud van deze publicatie is met grote zorg samengesteld. Desondanks is Movisie niet aansprakelijk voor de eventuele schade die ontstaat door het gebruik van deze informatie.

maart 2016



Ministerie van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport

Deze publicatie is tot stand gekomen dankzij financiering van het ministerie van VWS.

1 – Feiten en cijfers	6
1.1 Beschrijving van het thema	6
1.2 Omvang en doelgroep	17
2 – Context	20
2.1 Armoedebelief in beweging	20
2.2 Actuele nationale en lokale wet- en regelgeving	20
3 – Wat werkt in de aanpak	23
3.1 Werkzame factoren	24
3.2 Veelbelovende aanpakken en kansrijk beleid	32
4 – Geraadpleegde literatuur	42

Wat werkt bij de aanpak van armoede

WAT IS HET PROBLEEM?

Groepen met een verhoogd armoederisico:



Mensen met een uitkering (bijstand, arbeidsongeschiktheid of werkloosheid)



Zelfstandigen



Niet-westerse allochtonen (tweede generatie, migranten Oost-Europa)

Eenoudergezinnen met minderjarige kinderen



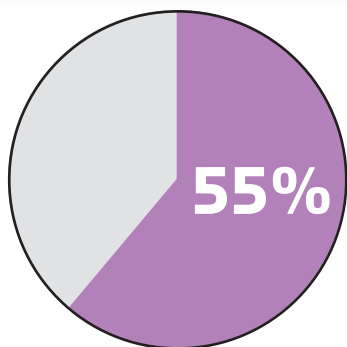
WAT ZIJN DE GEVOLGEN?

Gevolgen voor de samenleving:

- Toename uitkeringen
- Toename criminaliteit
- Vermindering sociale mobiliteit

Gevolgen voor mensen in armoede:

- Stress, depressies, chronische aandoeningen, lagere levenstevredenheid en kortere levensduur.
- Langdurige werkloosheid en arbeidsongeschiktheid
- Negatief effect op de kinderen
- Geen geld voor verenigingen, sportclubs, uitgaan, visite.
- Spanningen, ruzies, relatiebreuken, opvoedingsproblematiek en huiselijk geweld
- Toename eenzaamheid, sociaal isolement en gevoelens van sociale uitsluiting.

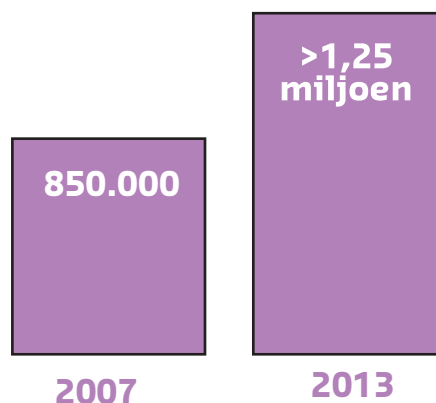


Personen die langdurig leven onder de armoedegrens

55% van de totale groep die leeft onder de armoedegrens is langdurig arm (drie jaar of langer).
Stijging het grootst bij huishoudens met kinderen, werkenden en niet-westerse migranten.

Personen met inkomen onder de armoedegrens

Sinds de economische crisis is de (financiële) armoede in Nederland met ruim een derde gegroeid.



Cijfers CBS (2016)

Cijfers (SCP, 2014)

Wat werkt bij de aanpak van armoede

WAT WERKT?

Versterken van psychologisch kapitaal

- Versterken veerkracht, volharding en creativiteit helpt bij het oplossen van problemen en vermindert spanningen.
- Het aanspreken van eigen kwaliteiten, het ontwikkelen van vaardigheden, zelfvertrouwen en zelfbewustzijn en het stimuleren van maatschappelijke participatie.
- Het actief opzoeken van mensen in hun eigen leefomgeving haalt mensen (ook zorgmijders en zorgmissers) uit hun sociale isolement.



Vergroten van sociaal kapitaal

- Vergroten van steun familie, vrienden of buren.
- Lotgenoten contact bevorderen.
- Versterken vermogen om problemen samen met anderen aan te pakken.
- Sociale infrastructuur in de buurt ondersteunt én activeert kwetsbare groepen.
- Inzetten buddy's, maatjes, mentor of coach.



Trend sociaal kapitaal

Er ontstaat een nieuwe sociale infrastructuur op buurtniveau zoals ruilsystemen, voedselbanken, buurtmoestuinen en initiatieven van bewoners die vanuit eigen ervaring met problemen anderen helpen.

Stimuleren van maatschappelijk kapitaal

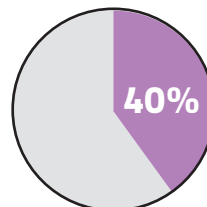
- Samen staan we sterker dan alleen: belangengroepen, cliëntenraden en zelforganisaties kunnen veranderingen aankaarten zoals de toegankelijkheid van (buurt) voorzieningen en het beïnvloeden van sociale wet- en regelgeving.

Trend maatschappelijk kapitaal

Informele vormen van cliëntenparticipatie zijn het meest effectief bij kwetsbare groepen. Nieuwste vormen: burgerraden, werken met 'persona's', de inzet van digitale panels en online communities.



Investeren in opleiding en arbeid (economisch kapitaal)



Uit de armoede door het vinden van werk

- Het vinden van werk zorgt voor een groter sociale netwerk.
- Betaalbare kinderopvang, goed openbaar vervoer, betalen van jobcoaches etc. draagt bij aan het vinden van werk.
- Basisinkomen veelbelovend.

(SCP, 2014)

1 – Feiten en cijfers

1.1 Beschrijving van het thema

Sinds de economische crisis is de armoede in Nederland met ruim een derde gegroeid.¹ Met deze explosieve groei staat armoede weer volop in de schijnwerpers. Het is illustratief voor het gegeven dat de politieke erkenning van armoede sterk beïnvloedt wordt door economische ontwikkelingen. Als gevolg van dit mechanisme zien we dat armoede eens in de tien à twintig jaar in de politiek herontdekt lijkt te worden als maatschappelijk probleem, waarna het vervolgens weer een periode wordt genegeerd (Engbersen, 1998; 2013).

De manier waarop er tegen armoede wordt aangekeken, is sterk veranderd in de loop der tijd. Daar waar armoede lange tijd werd opgevat als een directe bestaansbedreiging voor de armen, wordt armoede vandaag vooral beschouwd als een situatie waarbij de financiële mogelijkheden van een huishouden onder een minimaal maatschappelijk aanvaardbare grens zijn gezakt (Vrooman & Snel, 1999). Een meer recente verschuiving volgens De Beer (2013) is dat armoede lange tijd vooral werd gezien als een gebrek aan inkomen. Maar tegenwoordig zouden steeds meer beleidsmakers armoede als een meervoudig en breder vraagstuk beschouwen, namelijk als een probleem van maatschappelijke participatie en sociale uitsluiting.

In dit Wat Werkt dossier hebben we kennis verzameld over de werkzame factoren in de strijd tegen armoede. Daarmee willen we antwoord geven op de vraag wat overheden, professionals en burgers zelf kunnen doen om armoede op een succesvolle wijze te voorkomen en aan te pakken. In dit rapport gaat de aandacht uit naar armoede als zelfstandig probleem, zonder daarmee te ontkennen dat mensen in armoede schulden kunnen hebben. Eerder is er overigens een apart Wat Werkt dossier verschenen over wat werkt bij schuldenproblematiek.

Wat is armoede?

¹ In 2007 hadden iets minder dan 850.000 personen een inkomen onder de armoedegrens, in 2013 waren dat er ruim 1,25 miljoen (SCP, 2014).

In navolging van Vrooman en Snel (p.18, 1999) kunnen we armoede omschrijven als een situatie waarbij "een persoon of huishouden vanwege een te laag inkomen, te hoge uitgaven of om andere redenen volgens bepaalde (...) normen financieel tekort komt." Armoede verwijst hier primair naar een situatie van beperkte financiële mogelijkheden waardoor men niet aan maatschappelijk gangbare behoeften kan voldoen. Een ander belangrijk kenmerk van armoede is dat het gaat om mensen die voor een langdurige periode moeten leven met een gering inkomen. Er zijn namelijk ook veel mensen die tijdelijk arm zijn, maar zelf in staat zijn om op relatief korte termijn hun positie te verbeteren (SCP/CBS, 2014; Van der Heijden & Krijnen, 2013).

Volgens de Britse professor Lister (2004) bestaat er geen 'correcte' definitie. Hoewel het leven in armoede voor mensen zelf een zeer reële en concrete ervaring kan zijn, is de betekenis van armoede afhankelijk van de maatschappelijke context. Bovendien kennen verschillende groepen binnen een maatschappij verschillende betekenissen toe aan armoede. Ook binnen de wetenschap zijn er vele benaderingen en definities in omloop.

Een objectieve definitie wordt bemoeilijkt door het gegeven dat het armoedevraagstuk in feite een politieke en morele kwestie betreft (Lister, 2004). De invulling van het armoedebegrip wordt mede beïnvloed door (politieke) ideeën over de oorzaken van armoede. Definities hebben bovendien gevolgen voor beleidskeuzes, kennen daarmee maatschappelijke consequenties en gevolgen voor het leven van mensen in armoede. De omschrijving van armoede heeft invloed op de grenzen van armoede en wie dus wel of niet tot de armen gerekend worden. Daarmee zijn definities van armoede van invloed op de rechten, plichten en kansen die bepaalde groepen in de samenleving al dan niet hebben. De Beer (2013) constateert zelfs dat de armoededefinitie in hoge mate bepaalt of het armoedebelief van de afgelopen decennia zeer effectief, een complete mislukking of niet relevant was. De verschillende dominante armoededefinities leiden namelijk tot compleet andere armoedecijfers.

Engbersen (1998) duidt het armoedevraagstuk aan als een zogenoemde 'intractable policy controversy' (term afkomstig van Schön & Rein, 1994). Dit houdt in dat het armoedevraagstuk niet opgelost wordt door eenvoudigweg een beroep te doen op de 'feiten'. Betrokkenen verschillen niet alleen van

8 – Wat werkt bij de aanpak van armoede

inzicht over de vraag welke feiten relevant zijn, maar interpreteren diezelfde feiten op verschillende manieren.

Aangezien de betekenis die we toekennen aan armoede grote consequenties kan hebben, is het belangrijk om wat uitgebreider stil te staan bij de betekenis van dit begrip. In plaats van een definitie geven we een overzicht van de verschillende benaderingen van armoede en bespreken we diverse kritieken hierop.

Benaderingen van armoede

Breed en smal

Een eerste onderscheid is aan te brengen tussen brede en smalle definities van armoede. In een smalle definitie verwijst armoede primair naar huishoudens met financiële tekorten. Zo omschrijven Nolan en Whelan (1996) armoede als het gemis aan allerlei zaken die door de samenleving als noodzakelijk worden gezien en waarbij het gemis veroorzaakt wordt door onvoldoende inkomen en andere financiële bronnen. Een brede definitie ziet armoede als een probleem van onvoldoende maatschappelijke participatie of uitsluiting. Het gaat dan bijvoorbeeld om een beperkt sociaal netwerk, gebrekkige toegang tot publieke voorzieningen, weinig participatie in politiek, vrijwilligerswerk, sport, cultuur en een ongezonde levensstijl (De Beer, 2013). Armoede heeft volgens Lister (2004) een materiële dimensie (een achtergestelde, onzekere economische toestand) en een immateriële dimensie (een verschaalde sociale relatie). De kern van armoede bestaat uit de onzekere economische situatie, maar rond deze kern bevinden zich de relationele aspecten van armoede. Deze bevatten negatieve emoties en ervaringen, zoals gevoelens van vernedering, schaamte, machteloosheid en een gebrek aan eigenwaarde. In een brede definitie geldt armoede dus niet alleen als een financieel tekort, maar verwijst het naar diverse tekorten op vrijwel alle gebieden van het leven. Zo wordt er onder meer verwezen naar sociale, emotionele en culturele tekorten. Zolang de oorzaken van deze tekorten financieel van aard zijn,² kunnen we spreken van armoede (vgl. Alcock, 1991; Raad van de Europese Gemeenschappen, 1985; Vrooman & Snel, 1999).

Relatief en absoluut

² Deze kunnen bijvoorbeeld ook het gevolg zijn van ziekte, psychische nood of ouderdom (Vrooman & Snel, 1999).

Een tweede veelvoorkomend onderscheid is het verschil tussen relatieve en absolute benadering van armoede. Van een absolute benadering van armoede is sprake als men minder heeft dan een absoluut gedefinieerd minimum (Vrooman & Snel, 1999). Bij een relatieve benadering van armoede gaat het om een situatie waarbij er onvoldoende middelen aanwezig zijn om te voorzien in maatschappelijk erkende behoeften en te participeren in de samenleving (Townsend, 1979). Er is in dit geval geen absolute grens om armoede te bepalen; armoede doet zich voor wanneer er sprake is van relatieve achterstelling ten opzichte van andere burgers. Men is arm als men (duidelijk) minder inkomen geniet of minder kan consumeren dan andere huishoudens. Daarnaast kan er ook sprake zijn van een afwijking van het gemiddelde als het gaat om het kunnen veroorloven van sociale activiteiten, zoals vakanties, lidmaatschap van clubs- en sportverenigingen. Het relatieve karakter van armoede schuilt verder ook in het gegeven dat behoeften naar tijd, plaats en omstandigheden kunnen verschillen (Vrooman & Snel, 1999).

Objectief en subjectief

Een laatste onderscheid is te maken tussen objectieve en subjectieve definities. In het geval van objectieve benaderingen van armoede bepalen experts, politici en wetenschappers de armoedegrens. Deze wordt bijvoorbeeld gebaseerd op bepaalde inkomensgrenzen. Het CBS hanteert in dit verband de zogenoemde lage-inkomensgrens: een vast koopkrachtbedrag dat jaarlijks wordt aangepast voor de prijsontwikkeling (CBS, 2014). Een andere bekende benadering is afkomstig van het SCP: de zogenoemde budgetbenadering. Deze benadering omvat de minimale uitgaven aan voedsel, kleding en huisvesting en wordt wetenschappelijk en periodiek vastgesteld op basis van feitelijke uitgaven. Bij het niet-veel-maar-toereikendcriterium, zijn daar kosten voor sociale participatie en ontspanning aan toegevoegd (SCP, 2014). Tegenover deze zogenoemde buitenstaanders-perspectieven staat een subjectief deelnemers-perspectief waarbij de ervaring van arme huishoudens zelf leidend is voor de vraag of er sprake is van armoede. Door onderzoek gaat men dan na in hoeverre mensen moeilijk rond kunnen komen op basis van hun inkomen, welk inkomen mensen nodig vinden om nog net van rond te komen of wat minimaal noodzakelijke uitgaven zijn (Vrooman & Snel, 1999).

Kritiek op armoedebenadering

Op de verschillende benaderingen van armoede zijn veel kritieken geuit. Het voert te ver om hier uitgebreid bij stil te staan. We noemen enkele kritieken om te illustreren dat de verschillende armoededefinities omstreden zijn. Zo zou

10 – Wat werkt bij de aanpak van armoede

een smalle definitie van armoede, waarin alleen aandacht is voor financiële tekorten, onrecht doen aan de wijze waarop mensen zelf armoede concreet beleven (Lister, 2004). Absolute definities gebaseerd op een inkomensgrens gaan eraan voorbij dat ook mensen met hoge inkomens met armoede geconfronteerd kunnen worden; door schuldenproblematiek kan er in sommige gevallen weinig van het inkomen overblijven (Madern, 2015). Ook relatieve armoedefinities kunnen op kritiek rekenen. Want wie bepaalt welke goederen en sociale activiteiten tot de norm behoren? Duidt iedere afwijking van deze norm per definitie op armoede? Volgens Vrooman en Snel (1999) is dit laatste niet het geval aangezien de afwezigheid van bepaalde goederen ook simpelweg het gevolg kan zijn van persoonlijke voorkeuren.

Gowricharn (2000) constateert dat armoedefinities vaak niet aansluiten bij de leefwereld van migranten. De nadruk op de financiële dimensie van armoede gaat voorbij aan het belang van de culturele dimensie. Bij migranten is er vaak minder sprake van individualisering. Loyaliteit naar verwanten, traditionele verplichtingen, maken dat de sociale en culturele rek minimaal en financiële flexibiliteit minder vanzelfsprekend is. Dit heeft tot gevolg dat een individu, die zich moeilijk handhaaft in de maatschappij, dankzij onderlinge solidariteit, of door interne herverdeling van de hulpbronnen van de groep, niet in armoede hoeft te leven. De individualistische benadering van armoede gaat volgens Gowricharn (2000) bovendien voorbij aan het gegeven dat armoede geen 'individueel gebrek' is, maar door de samenleving min of meer wordt opgelegd door processen van langdurige, al dan niet gewilde en institutionele, uitsluiting.

Oorzaken armoede

Voor armoede worden diverse verklaringen gegeven in politiek, wetenschap en samenleving. Van Robaeys en Driessens (2011) presenteren zes gangbare verklaringsmodellen voor armoede. De verklaringen verschillen van elkaar door het niveau waarop armoede gesitueerd wordt (individu/gezin, groep/organisatie of maatschappij). Daarnaast kennen sommige modellen interne verklaringen (schuldkwestie) en andere externe verklaringen (ongeval) voor armoede (zie ook Driessens & Geldof, 2009). Het onderscheid tussen individu/gezin (micro), groep/organisatie (meso) en maatschappij (macro) moet overigens niet te strikt opgevat worden. De verschillende niveaus staan niet los van elkaar, maar overlappen en beïnvloeden elkaar in de praktijk. In de onderstaande tabel staan de zes verklaringsmodellen weergegeven.

TABEL 1
OVERZICHT VAN DE ZES VERKLARINGSMODELLEN VAN ARMOEDE

Niveau	Schuld (intern)	Ongeval (extern)
Micro: Individu / gezin	Individueel schuldmodel Focus op houding, motivatie en eigen verantwoordelijkheid	Individueel ongevalmodel Focus op individuele tegenslagen, genetische verklaringen
Meso: Groep / organisatie	Institutioneel schuldmodel Cultureel schuldmodel Focus op armoedecultuur, selectiemechanismen, drempels	Institutioneel ongevalmodel Focus op aanpassingsstrategieën, sociale isolatie, etikettering
Macro: Maatschappij	Maatschappelijk schuldmodel Focus op de maatschappelijke ordening	Maatschappelijk ongevalmodel Focus op conjuncturele ontwikkelingen, economische crisis, demografische en technologische ontwikkelingen

Microniveau

Het individueel schuldmodel legt de oorzaak voor armoede bij het individu of het gezin zelf. Armoede ontstaat door onverantwoordelijk gedrag zoals luiheid, onwil om te studeren of te werken, gebrek aan doorzettingsvermogen en verslavingen (Dalrymple, 2001). De oplossing voor armoede ligt ook bij de mensen zelf. Als zij dit willen, kunnen zij ontsnappen uit de armoede.

Het individueel ongevalmodel legt de oorzaak eveneens bij het individu en het gezin, maar redeneert niet in termen van schuld. In plaats van schuld, betreft het hier persoonlijke tegenslagen en ongelukken, zoals ziektes, scheidingen, werkloosheid, verkeersongeluk en verstandelijke en fysieke beperkingen. Er wordt in dit verband ook wel onderscheid gemaakt tussen de 'deserving poor'

12 – Wat werkt bij de aanpak van armoede

(armoede buiten schuld) en de 'undeserving poor' (armoede door eigen schuld). De zogenoemde 'deserving poor' zouden hulp van anderen verdienen.

Mesoniveau

Het mesoniveau verwijst naar de civil society die onder meer bestaat uit instituties als kerken, vakbonden, scholen en universiteiten en verenigingen. Ook kan het gaan over gemeenschappen, zoals de buurt, etnische en sociale groepen. Het externe model zoekt verklaringen in processen die mensen overkomen, zoals verborgen en onbedoelde stigmatiseringsprocessen, en een hulpverlening die mensen onbedoeld afhankelijk maakt.

Het interne model (het institutionele en culturele schuldmodel) verklaart armoede door de schuld te geven aan tekortschietende instituties en gebrekkig functionerende netwerken. Zo kunnen instituties en organisaties armoede creëren en in stand houden met strenge toegangscriteria, selectiemechanismen, complexe bureaucratische procedures, fragmentering van de hulp en gebrek aan coördinatie. Netwerken kunnen armoede eveneens in de hand werken, zoals in zogenoemde armoedeculturen. In armoedeculturen vormen mensen in armoede een gemeenschap die een eigen armoede(sub)cultuur ontwikkelt. Deze cultuur ondermijnt de kansen van de armen om te ontsnappen uit de armoede. Sterker nog; het kan zelfs leiden tot een neerwaartse beweging van aspiraties (Engbersen, 2003).

Macroniveau

Het macroniveau brengt armoede in verband met maatschappelijke factoren en ontwikkelingen. De oorzaken voor armoede liggen voornamelijk in de samenleving. Het maatschappelijk ongevalmodel verwijst in dit verband naar tijdelijke of conjuncturele ontwikkelingen, zoals economische of financiële crisissen, oorlogen, natuurrampen, snelle technologische verschuivingen of demografische veranderingen zoals de vergrijzing. Deze factoren worden als tijdelijk gezien wat impliceert dat armoede af zou nemen bij economisch herstel en andere maatschappelijke veranderingen.

Een andere variant van het structurele model is het maatschappelijk schuldmodel. De redenering is hier dat armoede inherent is aan de manier waarop de samenleving en het economische systeem zijn georganiseerd. De economische structuur, het sociale zekerheidsstelsel en de arbeidsmarkt gaan gepaard met uitsluitingsprocessen. Dat geldt ook voor de manier waarop sommige buurten zijn opgedeeld in 'gated communities', middenklasse- en arbeidersbuurten en 'ghetto's'. Hoewel de auteurs er zelf niet expliciet over

spreken, kan ook de rol van de overheid gerekend worden tot het macroniveau. Volgens Gowricharn (2000) is de overheid mede schuldig aan de armoedeproblematiek: "(...) zij is verantwoordelijk voor de armoedeval en het ontstaan van een sociale laag van werkende (gekleurde) armen. Zij bepaalt hoe hoog de institutionele uitgaven zullen zijn, wie aan de balie (bijzondere) bijstand krijgt of in aanmerking komt voor schuldsanering, wie is uitgesloten van de voorzieningen, welk beleid er wordt gevoerd en wat als legitieme uitgave of schuld wordt erkend" (Gowricharn, 2000: 36).³

Gedragpsychologie van armoede

Van Geuns (2013a) constateert dat economische en sociologische perspectieven overheersen in studies naar armoede. Er zouden nauwelijks studies zijn verricht vanuit een gedragpsychologisch perspectief waarin ook aandacht is voor de individuele mogelijkheden van mensen. Van Geuns erkent dat institutionele en structurele factoren ook van invloed zijn op armoede, maar deze zouden, vergeleken met persoonlijke factoren, moeilijker te beïnvloeden zijn. Persoonlijke factoren, waaronder de persoonlijke beleving van de kansen op een betere toekomst, zijn door uitvoerende professionals te beïnvloeden. Dat geldt in veel mindere mate voor persoonlijke belemmeringen die 'objectief' aanwezig zijn, zoals een verstandelijke of lichamelijke beperking. Dit gegeven is niet te veranderen, maar betekent volgens Van Geuns niet dat deze mensen niets kunnen. Van Geuns constateert dat de manier waarop mensen hun beperking ervaren een grotere invloed op hun leven heeft dan de belemmering zelf. Hier liggen mogelijkheden voor professionals om deze mensen te helpen de juiste keuzes te maken en op een andere manier naar hun beperking te kijken.

Voor het oplossen van problemen waar arme huishoudens mee geconfronteerd worden, is het volgens de auteur een noodzakelijke voorwaarde dat het gedrag verandert. Denk aan het zoeken naar werk (meer, breder, intensiever), de bereidheid tot concessies (langer reizen voor een baan, minder aantrekkelijk werk aanvaarden, de auto opgeven omdat er geen geld voor is), het uitgavenpatroon aanpassen etc. Van Geuns (2013a) baseert zich op

³ Met institutionele uitgaven doelt Gowricharn (2000) op belastingen, woonlasten, verzekerings- en andere premies. Mensen in armoede hebben met enorme hoge lasten te maken. Er bestaan overigens grote verschillen tussen gemeenten, waardoor de concentraties en profielen van armoede lokaal sterk van elkaar kunnen verschillen.

14 – Wat werkt bij de aanpak van armoede

verschillende studies waaruit blijkt dat factoren als het feitelijke gedrag bij het zoeken naar werk, de intentie en de visie op de terugkeer naar werk, een positieve invloed hebben op uitstroom uit de bijstand en de WW. Maar het gaat niet altijd om bewust handelen. Er is steeds meer erkenning voor het idee dat ons handelen vaak onbewust en geautomatiseerd verloopt.

Gowricharn (2000) stelt dat het gedrag van armen nauwelijks passief te noemen is. Wanneer mensen in armoede terecht komen, reageren zij juist actief op gebeurtenissen. Ook Engbersen en Van der Veen (1987) delen deze veronderstelling. Zij signaleren dat mensen in armoede diverse copingstrategieën inzetten. Het gaat bijvoorbeeld om tijdsintensieve winkelactiviteiten om zo goedkoop mogelijk inkopen te doen, het vermijden van luxe door vakantiegelden en kinderbijslag te reserveren voor hoogst noodzakelijke uitgaven, het verminderen van sociale contacten in de sfeer van sport, uitgaan en verjaardagen, het focussen op 'harde uitgaven' zoals woonlasten en voeding en het kopen van tweedehands goederen. Hiernaast zijn er zogenoemde schermstrategieën, zoals het verrichten van informele arbeid, zwart rijden in het openbaar vervoer, het niet betalen van kijk- en luistergelden en het rommelen met de gasmeterstand (Engbersen & Van der Veen, 1987). Libregts en Moors (1995) onderscheiden in een andere studie strategieën als bezuinigen, leningen afsluiten, het uitstellen van betalingen en fraude.

Gowricharn (2000) voegt hier nog enkele andere strategieën aan toe, zoals incidentele hulp van familie, in geld of in natura, en agressie aan de balie van de sociale diensten. Ook meent hij dat er een wezenlijk verschil bestaat tussen autochtonen en migranten in hun manier van reageren op armoede. Bij migranten spelen transnationale, familiale en religieuze verplichtingen een grotere rol doordat de individualisering en secularisatie bij hen minder van toepassing is. Dit maakt dat de financiële, sociale en culturele rek om aanpassingen door te voeren minder vanzelfsprekend zijn. Dit geldt vooral voor de eerste generatie. Bij latere generaties zijn traditionele verplichtingen naar de groep, door een voortgaande individualisering, minder aanwezig. Bij hen bestaat er daardoor meer flexibiliteit om zich aan te passen.

Een belangrijke gedragspsychologische benadering van armoede, die recentelijk is uitgebracht, is afkomstig van de econoom Sendhil Mullainathan en de psycholoog Eldar Shafir (2013). Zij introduceren de term 'psychologie van schaarste', waarmee zij doelen op het subjectieve gevoel van gebrek. Hoewel gebrek ook kan doelen op tijd, vrienden en calorieën, werken zij in hun

publicatie vooral de betekenis van gebrek aan geld uit. De auteurs laten zien hoe de ervaring van (financiële) schaarste in eerste instantie voordelen lijkt op te leveren. Mensen worden alerter en efficiënter, zijn minder geneigd tot onachtzaamheid en vergissingen. Dringende kwesties eisen namelijk alle aandacht op en krijgen prioriteit. Hierdoor zijn arme mensen beter in staat om effectieve copingstrategieën in te zetten onder deze omstandigheden. Zo zijn ze in dit geval rationeler, minder inconsistent, beter in staat om de waarde van geld te bepalen en experts in het ‘eindjes aan elkaar knopen’ op de korte termijn. In tweede instantie blijkt de focus op acute kwesties voor deze mensen nadelige gevolgen te hebben. Er ontstaat namelijk een zogenoemde tunnelvisie. De verscherpte aandacht voor het ervaren van een schaarste probleem gaat gepaard met een verwaarlozing, onderschatting of verdringing van andere – misschien wel belangrijkere – (langere termijn) doelstellingen en overwegingen. De ervaring van schaarste leidt tot een directe afname van de bandbreedte; dat wil zeggen het vermogen om aandacht op te brengen, om juiste beslissingen te nemen, om vast te houden aan plannen en om verleidingen te weerstaan.

Door de accumulatie van belangrijke (geld)zorgen nemen de mentale vermogens van mensen dus af. Maar er zijn meer negatieve gevolgen op het gedrag, zoals geduld, tolerantie, aandacht, toewijding en het geheugen. Het gedrag van mensen die schaarste ervaren kenmerkt zich verder door onzorgvuldigheid, afwezigheid, impulsiviteit, kortzichtig gedrag en het maken van fouten. Mensen zijn psychologisch te zwaar belast om zich te oriënteren op doelen en taken die wel belangrijk zijn (op de langere termijn), maar niet als urgent aanvoelen. Concreet betekent het dat mensen, door hun focus op de korte termijn, geneigd zijn om buitensporig veel te lenen en niet effectief te werk gaan bij het plannen van hun toekomst.

Mullainathan en Shafir trekken nieuwe conclusies over waarom arme mensen arm blijven. Maatschappelijke positie, economische omstandigheden, culturele factoren en persoonlijkheid zijn nog steeds van invloed, maar de psychologie van schaarste zou veel fundamenteeler doorwerken voor het in stand houden van armoede. De belangrijkste conclusie, volgens de auteurs, is dat het leven in armoedige omstandigheden ertoe leidt dat mensen falen. Dit in plaats van de dominante gedachte dat een gebrek aan competenties, of een gemakzuchtige houding, tot falen leidt en armen vervolgens in hun achterstandspositie gevangen houdt.

Gevolgen van armoede

Mensen die leven in armoede doen een groot beroep op publieke voorzieningen. Zo maakt een groot deel van deze huishoudens gebruik van uitkeringen, meestal een bijstandsuitkering. Dit jaagt de samenleving op hoge kosten. Wilkison en Pikett (2009) constateren bovendien dat inkomensongelijkheid nadelige gevolgen heeft voor de criminaliteitscijfers en de mogelijkheden tot sociale mobiliteit in een samenleving.

Maar er zijn niet alleen negatieve gevolgen op collectief niveau. De sociale gevolgen voor de mensen zelf zijn eveneens onmiskenbaar negatief.⁴ Zo wordt armoede in verband gebracht met een slechte fysieke en psychische gezondheid, waaronder stress, depressies, chronische aandoeningen, een lagere levenstevredenheid en een kortere levensduur (Madern, 2015; Stronks & Mackenbach, 1998; Van Geuns, 2013a). Ook staat armoede sociaaleconomische participatie in de weg, omdat het kan samengaan met uitsluiting van de arbeidsmarkt, bijvoorbeeld in het geval van langdurige werkloosheid en arbeidsongeschiktheid (Van Geuns, 2013a; Vrooman & Snel, 1999). Kinderen blijken op school slechter te presteren, overtreden vaker de regels en zijn onzeker door de schaamte die armoede met zich meebrengt. Ouders voelen zich op hun beurt vaak schuldig, omdat zij het gevoel hebben dat zij hun kinderen onvoldoende kunnen bieden (Witte, 2011).

Ook sociaal-maatschappelijke participatie kan door armoede worden ondermijnd. Het gebrek aan financiële middelen beperkt de mogelijkheden om sociale relaties aan te gaan. Hierdoor zijn mensen minder snel lid van verenigingen en sportclubs, gaan zij minder vaak op bezoek en ontvangen zij minder vaak visite (Hof, 1998; Roest, Lokhuizen en Vrooman, 2010). Daarnaast blijken mensen in armoede hun persoonlijke problemen minder snel met hun vrienden en kennissen te delen en zijn zij minder tevreden met die relaties dan niet-armen (Hof, 1998). Relaties binnen het gezinsleven staan onder druk, omdat mensen in armoede vaker te maken hebben met spanningen, ruzies, relatiebreuken, opvoedingsproblematiek en huiselijk geweld (Van Geuns,

⁴ Er is overigens lang niet altijd wetenschappelijk aangetoond dat deze verschijnselen het directe gevolg zijn van armoede. Wel is duidelijk dat ze vaak gepaard gaan met het leven in armoede (Van Geuns, 2013) en zijn er aanwijzingen voor indirect effecten, bijvoorbeeld via diverse psychosociale en leefstijlfactoren (Stronks & Mackenbach, 1998).

2013a; Witte, 2011). Tenslotte gaat armoede niet zelden gepaard met eenzaamheid, sociaal isolement en gevoelens van sociale uitsluiting (Hof, 1998; Madern, 2015).

Op basis van het bovenstaande kunnen we vaststellen dat er economisch, sociaal en ethisch gezien voldoende argumenten zijn om te investeren in vermindering en oplossing van (de gevolgen) van armoede (Van Geuns, 2013a). Het wegnemen van armoede is binnen de gemeentelijke aanpak van de drie centralisaties misschien wel de belangrijkste opgave. Om mensen te laten participeren is – zoals het stedennetwerk van de G32 concludeert – het ontbreken van armoede een cruciale voorwaarde.

1.2 Omvang en doelgroep

Onder welke doelgroepen is het risico op armoede groot? Hoe kenmerkt de leefsituatie van armen zich? In dit hoofdstuk bespreken we de omvang van armoede in Nederland. We leggen uit waarom het belangrijk is om de cijfers, tot op zekere hoogte, te relativeren.

Om wie gaat het?

De vraag naar welke huishoudens arm zijn, is mede afhankelijk van de armoededefinitie die men hanteert. De belangrijkste cijfers die in Nederland worden gebruikt, zijn gebaseerd op de lage-inkomensgrens benadering van het CBS (2014) en de budgetbenadering van het SCP (2014). Hoewel de cijfers per benadering verschillen, laten de studies van het CBS en het SCP een vergelijkbaar beeld zien. Het armoederisico is hoog onder mensen met een bijstandsuitkering, arbeidsongeschiktheidsuitkering of een werkloosheidsuitkering. Er is een groeiende groep werkende armen,⁵ waarbij vooral opvalt dat zelfstandigen een verhoogd risico lopen op armoede. Verder blijken eenoudergezinnen met minderjarige kinderen, niet-westerse allochtonen, waaronder ook de tweede generatie en steeds vaker ook migranten uit Oost-Europese landen, arm te zijn.⁶ Terwijl relatief weinig

⁵ Engbersen (in Van der Heijden & Krijnen, 2013) typeert de grote groep werkenden als een nieuw verschijnsel, terwijl De Beer (2013) dit verklaart vanuit het feit dat er tegenwoordig veel meer mensen werken dan twintig jaar geleden.

⁶ Davegos (2015) wijst erop dat grote groepen vluchtelingen (Syriërs, Eritreeërs, Somaliërs, Irakezen, Afghanen en Iraniërs) in de bijstand zitten.

18 – Wat werkt bij de aanpak van armoede

ouderen in armoede leven, zijn er steeds meer arme kinderen. Van alle Marokkaans-Nederlandse kinderen leeft maar liefst een op de drie onder de armoedegrens. Dit neemt niet weg dat in absolute zin de meerderheid van de arme kinderen autochtoon is. Opvallend is verder dat de meerderheid van de arme kinderen werkende ouders heeft. Studenten worden doorgaans niet tot de armen gerekend.⁷ Armoede doet zich relatief vaak voor in grote steden als Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Groningen.

Bovenstaande categorieën en indelingen helpen om meer zicht te krijgen op de doelgroep. Tegelijkertijd kan het ook vertroebelend werken, omdat ten onrechte de indruk kan ontstaan dat deze achtergrondkenmerken een verklaring bieden voor armoedeposities van mensen. Dat werkt stereotypering in de hand en gaat er bijvoorbeeld aan voorbij dat vele Marokkaans-Nederlandse gezinnen niet in armoede leven. In plaats van mensen te duiden aan de hand van algemene categorieën zoals leeftijd, etniciteit en samenstelling van het huishouden, is het ook mogelijk om mensen in armoede op een geheel andere manier te typeren. Bijvoorbeeld aan de hand van hun leefsituatie of factoren die een rol spelen bij een leven in armoede zoals eenzaamheid, een aangetast zelfbeeld, veel stress, onzekerheid en afhankelijkheid van anderen (zie Van Robaeys en Driessens, 2011).

Omvang doelgroep

De omvang van armoede wordt door het SCP en het CBS om praktische redenen alleen omschreven in termen van financiële armoede. In het armoedesignalement 2014 van het SCP en het CBS blijkt armoede in 2013 flink te zijn toegenomen, net als in de twee voorgaande jaren. Sinds de economische crisis is de armoede in Nederland met ruim een derde gegroeid. Op basis van ramingen zien de onderzoekers een lichte daling in 2014 en 2015, waarmee armoede in 2013 voorlopig haar hoogtepunt bereikt lijkt te hebben (SCP & CBS, 2014).

Op basis van armoedecijfers, gebaseerd op de lage inkomensgrens, is het aantal mensen met een laag inkomen in 2013 met 150.000 gestegen tot ruim 1,4 miljoen personen (9,1% van de bevolking). Dat is 1,0 procentpunt meer dan in 2012 en 1,9 procentpunt meer dan in 2011 (CBS, 2014). Het SCP (2014) concludeert op basis van de budgetbenadering dat het aantal mensen met een

⁷ Een belangrijk kenmerk van armoede is dat het een langdurig karakter heeft. Voor veel studenten zijn hun lage inkomsten tijdelijk van aard.

inkomen onder het zogenoemde 'niet-veel-maar-toereikendcriterium' sinds het begin van de economische crisis sterk is toegenomen met 412.000 personen, tot maar liefst 1.255.000 in cijfers van 2013. Lang niet iedereen blijft structureel in een armoedepositie; er blijkt een grote in- en uitstroom te bestaan. Het aantal personen dat langdurig van een laag inkomen (drie jaar of langer) moet rondkomen, groeide op basis van de CBS benadering in 2013 tot 376.000 (2,6%) (CBS, 2014). De budgetbenadering van het SCP laat eveneens een stijging zien van de langdurige armoede. Leefden er in 2007 nog 278.000 personen drie jaar of langer onder de armoedegrens; in 2013 was dit aantal gestegen tot 410.000 (ofwel van 2% naar 2,9% van de bevolking) (SCP, 2014). Recent onderzoek van het SCP laat zien dat het aandeel langdurig armen de overhand heeft binnen de totale groep armen. Gemiddeld 55% van de armen bestaat uit mensen die al drie jaar of langer in die situatie verkeren. Wanneer we kijken naar de ontwikkeling van langdurige armoede over de afgelopen jaren is de stijging het grootst bij huishoudens met kinderen, werkenden en niet-westerse migranten (SCP, 2016).

Relativering van armoedecijfers

Het bepalen van de omvang van armoede is een lastige opgave. Cijfers zijn het resultaat van politieke en wetenschappelijke keuzes. Zoals eerder aangegeven, hangt dit voor een belangrijk deel samen met de definitie van armoede en de bepaling van armoedegrenzen. Wie hoort wel en niet tot de klasse van armen? Met de keuzes die gemaakt worden, creëren we volgens Engbersen (1998) een klasse van armen. Maar de vraag blijft in hoeverre dit overeenstemt met de sociale werkelijkheid. Is een huishouden dat financieel gezien net buiten de armoedegrens valt niet arm? In dit kader waarschuwt Engbersen ervoor om cijfers niet te absoluut te benaderen. Erkenning van de relativiteit en selectiviteit van cijfers betekent volgens hem echter niet dat we zonder cijfers beter af zijn. Cijfers blijven onmisbaar om de omvang van sociale problemen in beeld te krijgen, te kunnen volgen en inzicht te verwerven in mogelijke relaties tussen verschillende maatschappelijke fenomenen. Bovendien voorzien cijfers in de mogelijkheid om problemen te agenderen en aan te pakken.

2 – Context

2.1 Armoedebeleid in beweging

De laatste jaren vinden er belangrijke verschuivingen plaats in het armoedebeleid. Terwijl de landelijke overheid zich steeds meer terugtrekt, pakken de Europese Commissie en de lokale overheden een steeds prominenter rol in het bestrijden van armoede (Nederland, Stavenuiter & Swinnen, 2011). Een andere verschuiving is de aandacht voor het activeren van mensen via maatschappelijke participatie. In het verleden bestond nog vaak de neiging om mensen in kwetsbare posities vooral te beschermen. Het belang van werk wordt steeds vanzelfsprekender én het maatschappelijk draagvlak voor uitkeringen komt onder druk te staan (Nederland, Stavenuiter & Swinnen, 2011). Daarbij is de nadruk meer op de eigen verantwoordelijkheid en zelfredzaamheid komen te liggen. In plaats van te focussen op beperkingen, gaat de aandacht uit naar kansen en mogelijkheden van mensen. Alleen als het mensen niet zelf, of in samenwerking met het eigen netwerk, lukt om de problemen op te lossen, kan een beroep op de overheid gedaan worden. Hier ligt een grote uitdaging voor sociale professionals om niet teveel ondersteuning te bieden, maar ook niet te weinig (Van der Geuns, 2013).

2.2 Actuele nationale en lokale wet- en regelgeving

Het armoede- en schuldenbeleid heeft een hoge prioriteit binnen het huidige kabinet. Deze maakt structureel extra middelen vrij om de beleidsambities mogelijk te maken. Werd er in 2013 nog 20 miljoen euro ter beschikking gesteld, in de jaren 2014 en 2015 is dit bedrag verder uitgebouwd naar 80 miljoen euro, respectievelijk 100 miljoen euro. Het grootste deel van dit geld gaat naar de gemeenten. Door de decentralisaties zijn zij hoofdvastwoordelijk voor het armoede- en schuldenbeleid in Nederland. Gemeenten hebben relatief veel vrijheid om het geld naar eigen inzicht te besteden. Wel doet de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid het verzoek aan de gemeenten om te focussen op kinderen die onvoldoende kunnen participeren en op het versterken van een preventieve aanpak (Bureau Bartels, 2014).

In een onderzoek van Bureau Bartels (2014) is aan gemeenten de vraag gesteld wat de drie belangrijkste prioriteiten zijn in het gemeentelijke armoede- en schuldenbeleid. Het 'stimuleren van sociale en maatschappelijke participatie', de 'preventie van schulden- en armoedeproblematiek' en het 'bevorderen van de (financiële) zelfredzaamheid' blijken het populairst. Op grotere afstand volgen 'inkomensondersteuning', 'activerend armoedebeleid' en 'bevorderen van de integrale aanpak'. De verschillen tussen gemeenten zijn niet groot. Maar vergeleken met voorgaand beleid, is er nu meer aandacht voor preventie van schulden en armoedeproblematiek. Hiermee geven gemeenten gehoor aan de oproep van de staatsecretaris om meer in te zetten op preventie. Meer dan voorheen wordt er ook prioriteit gegeven aan het stimuleren van financiële zelfredzaamheid.

Meer dan de helft van de gemeenten besteedt, binnen het armoede- en schuldenbeleid, specifiek aandacht aan vier doelgroepen: gezinnen met kinderen, alleenstaanden met kinderen, uitkeringsgerechtigden en langdurig armen. Andere doelgroepen die in een kwart van de gemeenten worden genoemd zijn: ouderen, gehandicapten/chronisch zieken, werkende armen en jongeren. Een verschil tussen de G36-gemeenten en andere gemeenten, is dat de eerste type gemeenten meer aandacht besteden aan werkende armen en jongeren met schulden (Bureau Bartels, 2014).

Vormen van ondersteuning

Vanuit het perspectief van huishoudens met lage inkomens bestaat er een breed palet aan vormen van ondersteuning. Het gaat om vormen van ondersteuning vanuit de rijksoverheid, de lokale overheid, maar ook om ondersteuning vanuit niet-publieke voorzieningen. Van Geuns (2013a) classificeert sommige vormen van ondersteuning als 'bedoeld om problemen te voorkomen' (zoals de toeslagen) en andere vormen als 'bedoeld om problemen op te lossen'. Hij somt de belangrijkste op:

- Inkomensondersteuning vanuit de rijksoverheid (huurtoeslag, zorgtoeslag, kinderbijslag, kinderopvangtoeslag, kindgebonden budget, et cetera).
- Inkomensondersteuning vanuit de gemeentelijke overheid (WWB, collectieve ziektekostenverzekeringen, bijzondere bijstand, langdurigheidstoeslag, diverse gemeentelijke kortingspassen, kwijtscheldingen van gemeentebelastingen en -heffingen, et cetera).

22 – Wat werkt bij de aanpak van armoede

- Diverse vormen van ondersteuning in het geval van problematische schulden zoals begeleiding naar en bij een minnelijke schuldregeling, budgetbeheer, budget coaching en budgetcursussen.
- Ondersteuning bij het vinden van werk in de vorm van onder andere trainingen, werkervaringsplaatsen, directe bemiddeling naar werk en job coaching, veelal in het kader van de WWB of de Wet sociale werkvoorziening (WSW).
- Bredere ondersteuning gericht op verschillende leefdomeinen zoals maatschappelijk werk, welzijnswerk en outreachende benaderingen zoals Eropaf en Achter-de-voordeur. Deze ondersteuning is veelal gericht op immateriële zaken die ten grondslag (kunnen) liggen aan het materiële probleem.
- Specifieke ondersteuning gericht op afzonderlijke leefdomeinen is uiteraard ook voor arme huishoudens beschikbaar. Voorbeelden variëren van Jeugdzorg, via GGD en GGZ tot Maatschappelijk werk. Deze ondersteuning is vooral immaterieel van aard.
- Ondersteuning vanuit niet-publieke voorzieningen zoals voedselbanken, vrijwilligersorganisaties en recentelijk zelfs organisaties met als centrale missie het verlenen van ontwikkelingshulp. Hier kan het gaan om zowel directe materiële hulp (voedsel) als om immateriële ondersteuning zoals wanneer vrijwilligers iemand helpen zijn/haar administratie op orde te krijgen.

3 – Wat werkt in de aanpak

In de sociale wetenschappen is er veel kritiek op het armoedebeleid. Zo slaagt het beleid er volgens hoogleraar Engbersen (2013) niet in om de meest kwetsbare armen adequaat te bereiken. Het beleid is dusdanig anoniem en bureaucratisch dat uitvoeringsinstellingen onpersoonlijk zijn voor hun cliënten. De instellingen hebben zelf ook onvoldoende inzicht in de leefwereld van de cliënten, waardoor effectieve hulpverlening uitblijft.

De nadruk op wat niet werkt, gaat soms ten koste van antwoorden op de vraag wat wél werkt. Het gebrek aan antwoorden hangt voor een deel samen met het gegeven dat de vraag naar wat werkt niet eenvoudig is. Zo stelt Gowricharn (2000) dat de aanpak van armoede om meerdere oplossingen vraagt doordat de oorzaken en doelgroepen van armoede sterk uiteenlopen. Armoede onder asielzoekers en illegalen is bijvoorbeeld van een geheel andere orde dan armoede van burgers die structureel in de bijstand verblijven.

Volgens De Beer (2013) kan de aanpak van armoede alleen effectief zijn als er in het beleid zowel aandacht is voor individuele als maatschappelijke factoren. Het empowerment paradigma komt hier aan tegemoet en zou een goede basis kunnen vormen voor een effectief armoedebeleid. In Vlaanderen heeft men al jaren positieve ervaringen met het werken vanuit empowerment (Van Regenmortel, 2008; Vansevenant, Driessens & Van Regenmortel, 2008). Empowerment is niet één doel of één methodiek, maar een richtinggevend denk- en handelingskader om sociale problematiek van maatschappelijk kwetsbare groepen te begrijpen en om passende maatregelen toe te passen. Geheel in lijn met het advies van De Beer, impliceert empowerment dat er op verschillende niveaus geïntervenieerd moet worden om armoede adequaat te kunnen bestrijden. Op individueel niveau gaat het om een versterking van het psychologisch kapitaal, op collectief niveau om het vergroten van het sociaal kapitaal en op politiek-maatschappelijk niveau om het stimuleren van het maatschappelijke kapitaal. Hoe dit precies werkt, wordt in paragraaf 3.1. beschreven.

Naast empowerment biedt het eerder genoemde perspectief 'de psychologie van de schaarste' belangrijke aangrijpingspunten voor een effectief armoedebeleid. De conclusie van Mullainathan & Shafir (2013) dat alle mensen

falen zodra zij schaarste en armoede ervaren, heeft grote consequenties voor de afweging van beleidsstrategieën. In hun baanbrekende studie zijn verschillende werkzame mechanismen te destilleren. Deze worden eveneens in de volgende paragraaf besproken.

3.1 Werkzame factoren

De effectiviteit van armoedebestrijding kan worden versterkt door rekening te houden met de volgende werkzame factoren:

- Psychologisch kapitaal
- Sociaal kapitaal
- Maatschappelijk kapitaal
- Economisch kapitaal
- Psychologie van de schaarste

Zoals in de vorige paragraaf is aangegeven, maken inspanningen om het psychologisch, sociaal en maatschappelijk kapitaal te vergroten onderdeel uit van een empowerment benadering. In het geval van armoede is economisch kapitaal ook relevant. Interventies zijn op elk niveau nodig om empowermentprocessen succesvol te laten zijn. Ook bespreken we diverse werkzame mechanismen die gebaseerd zijn op, het eerder genoemde perspectief, 'de psychologie van de schaarste'.

Psychologisch kapitaal

Empowerment op individueel niveau gaat uit van de veronderstelling dat mensen een zekere mate van psychologisch kapitaal bezitten. Dit houdt in dat mensen over talenten en competenties beschikken om veranderingen in hun leven te realiseren en de regie daarover te voeren. Psychologisch kapitaal veronderstelt dat mensen over eigenschappen beschikken als wilskracht, veerkracht, volharding en creativiteit die van pas kunnen komen in het omgaan met moeilijke levensomstandigheden. Mensen zetten in dat geval copingstrategieën in om stress en spanningen te verminderen en om problemen op te lossen of beheersbaar te houden (Omlo, 2013). Maar niet iedereen beschikt over voldoende psychologisch kapitaal, en dat gegeven is niet zonder consequenties. De Amerikaanse psychologen Baumeister en Tierney constateren dat een gebrek aan wilskracht de oorzaak is van diverse maatschappelijke problemen. Dit geldt ook voor het leven vanuit een

achtergestelde positie door bijvoorbeeld werkloosheid of achterblijvende schoolprestaties. Van Geuns (2013a) concludeert dat mensen die voor zichzelf weinig kansen zien weggelegd op de arbeidsmarkt minder effectief en gemotiveerd zijn om werk te zoeken.⁸ Dezelfde drie auteurs zien echter wel mogelijkheden om hier verandering in aan te brengen. Zo stellen Baumeister en Tierney dat wilskrachttoefeningen effectief zijn. En Van Geuns (2013a) meent dat interventies, gericht op gedragsbeïnvloeding en gericht op het leren op effectievere wijze werk te zoeken, te vinden en te behouden, positieve effecten sorteren. Diverse studies laten zien dat motiverende gespreksvoering en oplossingsgericht coachen – die ook uitgaan van het psychologisch kapitaal van mensen – tot positieve resultaten leiden. Meer in het algemeen stelt Van Geuns (2013a) dat coaching gevoelens van eigenwaarde en zelfvertrouwen kan vergroten, wat consequenties heeft voor het gedrag van mensen (Van Geuns, 2013a).

In die zin is er een belangrijke taak weggelegd voor sociale professionals om hulp en ondersteuning te bieden aan groepen met onvoldoende psychologisch kapitaal. Het versterken van het psychologisch kapitaal vraagt van professionals om het bevorderen van eigen regie, het aanspreken van eigen kwaliteiten, het ontwikkelen van vaardigheden, zelfvertrouwen en zelfbewustzijn en het stimuleren van maatschappelijke participatie bij deze mensen (Van Regenmortel, 2008; Omlo, 2013). Het opzoeken van mensen in hun eigen levenssfeer – de zogenoemde outreachende aanpak – kan ertoe bijdragen dat mensen uit hun sociale isolement worden gehaald en weer gebruik maken van voorzieningen. Ook ongevraagde hulp is noodzakelijk, omdat anders burgers die zorg uit de weggaan (zorgmijders), en burgers die niet de juiste hulp krijgen (zorgmissers), niet of onvoldoende worden bereikt (vgl. Van Doorn, 2008; Van Regenmortel, 2008). Deze ‘bemoeizuchtige’ vorm van outreachend werken blijkt effectief en brengt diverse positieve effecten teweeg (Nicis Institute, 2010; Van Doorn 2008).⁹ Cruciaal is dat er een

⁸ Uit een verkennende studie blijkt ook het omgekeerde. Mensen die na een periode van bijstand weer werk vinden bleken intrinsiek gemotiveerd te zijn, doorzettingsvermogen te hebben en initiatiefrijk te zijn (Inspectie Werk en Inkomen, 2011).

⁹ Outreachend werken is niet alleen effectief. Het past ook goed binnen het empowermentkader. Het erkent tijdelijke afhankelijkheid en de urgentie om mensen te helpen hun maatschappelijke vaardigheden weer op te pakken. Maar het overnemen van de regie is altijd tijdelijk. Op den duur reiken professionals mensen nieuwe keuzemogelijkheden aan zodat zij zelf de regie kunnen terugpakken (Van Doorn, Huber et al., 2013).

integraal hulpaanbod is en dat er vroegtijdig geïntervenieerd kan worden zodat escalatie van de problematiek voorkomen wordt. Overigens zien professionals en vrijwilligers het tijdig signaleren en inspelen op dreigende schulden om erger te voorkomen, het inzetten op gedragsverandering en het vergroten van persoonlijke vaardigheden, als de belangrijkste oplossingsrichtingen om armoedeproblematiek aan te pakken (Briels & Panhuizen, 2015).

Sociaal kapitaal

Empowerment gaat verder dan het versterken van individuele autonomie. Empowerment veronderstelt dat de oplossing van armoede een gedeelde verantwoordelijkheid is. Om deze reden vraagt het collectieve niveau van empowerment aandacht voor het benutten van het sociale kapitaal – de mate waarin mensen over een sociaal netwerk beschikken – van mensen. Het gaat hierbij om het gebruiken van krachtbronnen in de eigen omgeving, in de vorm van sociale steun van familie, vrienden of buren, en religieuze of spirituele bronnen. Daarnaast heeft het collectieve niveau van empowerment betrekking op het bevorderen van zelforganisatie en zelfhulp in de sfeer van lotgenoten en zelfhulpgroepen. In de kern betreft dit niveau het vermogen om de eigen problemen samen met anderen aan te pakken (Van Regenmortel, 2008; Omlo, 2013).

Er is veel en sterk bewijs dat lotgenoten – mensen die gelijksoortige problematiek ervaren – elkaar kunnen helpen in hun empowermentproces. Door het delen van verhalen, helpen mensen elkaar om betekenis te geven aan het verleden, een nieuwe richting te vinden en om het leven vervolgens weer opnieuw op te bouwen (Boumans, 2015). In de ervaringsverhalen die mensen met elkaar delen, zit veel kennis besloten die voor anderen weer aanknopingspunten kunnen bieden voor hun persoonlijke empowerment. Met behulp van ervaringsverhalen kunnen mensen met elkaar delen hoe zij moeilijke omstandigheden hebben overwonnen en welke copingstrategieën daarbij effectief bleken.

Naast de al genoemde voordelen, constateert Boumans (2015), op basis van een uitgebreide literatuurstudie, dat lotgenotencontact verschillende andere gunstige effecten heeft op het empowermentproces. Zo wordt bij verschillende doelgroepen een positief effect gesignaleerd ten aanzien van het zelfvertrouwen, de ervaren sociale en emotionele steun, optimisme, gevoel van zelfregie en controle, begrip en inzicht in de problematiek, uitwisseling van informatie, (h)erkenning en wederzijdse hulp.

Uit onderzoek blijkt dat sociaal kapitaal in armere buurten een positieve functie heeft (Drukker, Kaplan & Van Os, 2006). Zo kan het de negatieve effecten van armoede op het welzijn van mensen reduceren. De onderzoekers wijzen er in dit verband op dat het sluiten van buurtvoorzieningen – plekken waar mensen elkaar kunnen ontmoeten en dus sociaal kapitaal kunnen verwerven – sociaal isolement kan versterken en het sociaal kapitaal doet verminderen. Ook anderen constateren dat het verdwijnen van ontmoetingsplekken riskant is. Daarmee komt de sociale infrastructuur in gevaar. Dit is het geheel van organisaties, diensten, voorzieningen en betrekkingen die het mogelijk maken dat mensen in sociale verbanden (buurten, groepen, netwerken, gezinnen) kunnen participeren. Deze structuur voorziet in de mogelijkheid om kwetsbare groepen te ondersteunen én te activeren (vgl. De Jong, Kooiman en Omlo, 2015; Engbersen & Engbersen, 2014).

Bridging

Welke relaties en netwerken kunnen mensen in armoede het beste helpen? Het idee is dat bridging (sociale verbindingen met mensen uit andere groepen) in het kader van armoedebestrijding waarschijnlijk meer oplevert dan bonding (sociale verbindingen met mensen binnen de eigen groep). Bridging verhoogt namelijk de kans dat er toegang wordt verkregen tot nieuwe hulpbronnen (Putnam, 2000). Dat wil zeggen dat contact met mensen uit andere groepen nieuwe verbindingen mogelijk maakt. Deze mensen vervullen een brugfunctie naar nieuwe contactpersonen buiten de eigen groep waartoe men eerder geen toegang had.

Weak ties

In dit verband wordt ook vaak verwezen naar de socioloog Granovetter (1983) die concludeerde dat de door hem genoemde *weak ties*, uit vluchtige korte contacten met verre kennissen, soms bijzonder krachtig kunnen zijn. Bij het zoeken naar een nieuwe baan leveren deze vaak meer op dan de *strong ties* van naaste relaties. Familieleden en vrienden bevinden zich grotendeels in dezelfde of vergelijkbare netwerken, terwijl de *weak ties* de deuren kunnen openen naar geheel nieuwe werelden, nieuwe informatie en relaties. Van der Lans (2012) constateert dat het probleem van mensen in kwetsbare posities niet zozeer gelegen is in het gebrek aan relaties in het nabije sociale netwerk, maar juist aan een tekort aan ‘zwakke banden’. Om problemen als armoede en werkloosheid tegen te gaan, is het nodig om de zwakke verbindingen te stimuleren. Volgens Van der Lans zijn er al allerlei initiatieven waarbij

individueel zich verbinden aan mensen die ondersteuning kunnen gebruiken in de vorm van (budget)coaches, mentoren, maatjes en buddy's. Van der Lans (2010) geeft aan dat we behoefte hebben aan generalistische professionals die mensen weer op weg helpen door verbindingen te leggen tussen kwetsbaar en krachtig, tussen ongezond en gezond, tussen zwak en sterk, tussen arm en rijk, tussen talenten en mogelijkheden. Het is wat dat betreft hoopgevend dat Briels & Panhuizen (2015) constateren dat sociale professionals voor zichzelf ook een faciliterende rol zien weggelegd om de sociale netwerken van mensen in armoede te versterken.

Maatschappelijk kapitaal

Empowerment op het politiek-maatschappelijk niveau vraagt om investeringen in het maatschappelijke kapitaal. Dit behelst het vergroten van macht bij de doelgroep om veranderingen door te voeren die verder reiken dan het eigen leven. Denk aan het veranderen en beïnvloeden van vooroordelen en processen van uitsluiting via lokale campagnes, betere toegankelijkheid van (buurt)voorzieningen en het beïnvloeden van sociale wet- en regelgeving. De ruimte om veranderingen te realiseren, is afhankelijk van het maatschappelijk kapitaal van een samenleving. Een cultuur die zich kenmerkt door een klimaat van wantrouwen, vraagverlegenheid, handelingsverlegenheid, intolerantie en weinig solidariteit, zal minder snel vatbaar zijn voor maatschappelijke veranderingen. Verder zijn veranderingen op politiek-maatschappelijk niveau eenvoudiger te realiseren als men zich organiseert in groepen. Belangengroepen, cliëntenraden en zelforganisaties hebben vanzelfsprekend meer macht dan willekeurige individuen (Van Regenmortel, 2008; Omlo, 2013).

Cliëntenparticipatie

Met de komst van de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) worden cliënten in een vroegtijdig stadium betrokken bij het beleid. Als het gaat om het vergroten van macht bij de doelgroep is het belangrijk om in dit verband onderscheid te maken tussen formele en informele vormen van cliëntparticipatie. Formele vormen zijn structurele en geïnstitutionaliseerde vormen van cliëntenparticipatie. Via belangenorganisaties, adviesraden, cliëntenraden en doelgroepenplatforms worden mensen vooral aan het eind van het proces betrokken bij de uitvoering van het beleid. Betrokkenen hebben de taak om de belangen van hun achterban te vertegenwoordigen (Bakker & Mateman, 2015). Maar de formele vormen van cliëntenparticipatie zijn niet voor iedereen weggelegd. Sommige mensen zijn onvoldoende in staat om hun behoeften en belangen duidelijk kenbaar te maken. In andere gevallen kan of wil men er geen tijd voor vrijmaken, is men niet mobiel genoeg of vrijwel

uitsluitend te bereiken via hun sociale netwerk. Om deze reden is het zinvol om bij kwetsbare groepen – waaronder ook sommige mensen in armoede – in te zetten op informele vormen van cliëntenparticipatie. Dit zijn meer flexibele vormen van participatie die niet in verordeningen zijn vastgelegd, maar op incidentele basis benut kunnen worden. Bij informele vormen kan gedacht worden aan themabijeenkomsten, regionale klankbordgroepen, actiegroepen en cliëntenpanels. Nieuwere informele vormen zijn burgerraden, werken met 'persona's' (fictieve, maar realistische, vertegenwoordigers van cliënten), de inzet van digitale panels en *online communities* en het organiseren van kwaliteit- en inkoopsessies met cliënten (Bakker & Mateman, 2015).

Economisch kapitaal

Naast psychologisch, sociaal en maatschappelijk kapitaal vormt economisch kapitaal ook een belangrijk werkzaam mechanisme. Dat kan opleiding zijn, maar ook arbeid. Volgens Van Geuns (2013b) is werk (direct of op de langere termijn) de beste manier om uit de armoede te ontsnappen. Hij baseert zich hierbij op onderzoek van het SCP waaruit blijkt dat meer dan veertig procent van de armen dankzij werk boven de armoedegrens uitkomt. Eerder constateerde Hof (1998) dat werk doorgaans leidt tot een aanzienlijke stijging van het inkomen. Een bijkomend voordeel is dat dit mogelijkheden creëert om gebruik te maken van het vervoer, het kopen van cadeaus en andere 'sociale' uitgaven. Ook resulteert werk direct in een uitbreiding van het sociale netwerk door het leren kennen van nieuwe collega's en andere werkrelaties. Om mensen in armoede aan het werk te helpen, is het volgens Van Geuns (2013a) noodzakelijk om belemmeringen in de ondersteuningsinfrastructuur weg te nemen. Het voorzien in betaalbare kinderopvang, goed openbaar vervoer naar het bedrijventerrein en het betalen van jobcoaches zijn voorbeelden hiervan.

Daarnaast kan arbeidsmarktdiscriminatie bestreden worden door werkgevers te stimuleren om mensen met een beperking of met onvoldoende kwalificaties in dienst te nemen door het wegnemen van administratieve beslommingen, loonkosten van werknemers in de lagere loonschalen te verlagen en door streng op te treden tegen discriminerende werknemers. Een andere effectieve strategie, om de kansen van minderheidsgroepen op een baan te vergroten, is anoniem solliciteren. Minderheidsgroepen maakten hierdoor niet alleen meer kans om uitgenodigd te worden voor een gesprek. Ook in de

30 – Wat werkt bij de aanpak van armoede

sollicitatiegesprekken lijken minderheidsgroepen hierdoor evenveel kans te maken om een baan aangeboden te krijgen (Radar, 2015).¹⁰

Maar het idee dat werk helpt in de strijd tegen armoede, wordt niet door iedereen gedeeld. Zo noemt Taylor-Gooby (2013) het een groot misverstand om te veronderstellen dat betaald werk de beste remedie is voor het bestrijden van werkloosheid en armoede. Beleidsmakers zouden geen rekening houden met de kwaliteit van het werk en het feit dat vooral aan de 'onderkant' werkenden (relatief) steeds lagere lonen ontvangen. Hoewel mensen die werken minder vaak arm zijn, zijn er ook steeds meer werkende armen zoals eerder genoemd. Naarmate de arbeidsmarkt steeds 'flexibeler' wordt, draagt werken ook minder bij aan het verbeteren van persoonlijke omstandigheden (zoals stress, het afbetalen van schulden en gevoelens van voldoening). Ook Gowricharn (2000) spreekt kritisch over werk als oplossing. Hij spreekt over een nationale droom dat betaald werk een einde zou maken aan de armoede. Deze focus gaat eraan voorbij dat armoede meer is dan een vraagstuk van inkomen. Daarnaast miskent dit idee dat er vaak een armoedeval optreedt bij aanvaarding van werk. Dit heeft namelijk tot gevolg dat allerlei subsidies en andere inkomsten verminderd worden met als gevolg dat de vooruitgang in arbeidsinkomen teniet wordt gedaan. Ook het SPC concludeert op basis van het aandeel werkenden in de groep langdurig armen, dat werk mogelijk wel de beste kans, maar zeker geen garantie op uitstroom uit armoede biedt (SCP, 2016).

Psychologie van de schaarste

Het eerder genoemde perspectief 'de psychologie van de schaarste' – zoals uitgewerkt door Mullainathan en Shafir (2013) – reikt diverse werkzame mechanismen aan voor het bestrijden van armoede. Een eerste werkzaam mechanisme is het inbouwen van fouttolerantie in financiële cursussen. Fouttolerante cursussen houden rekening met 'fouten' van de doelgroep en tolereren deze fouten ook. Dit is nodig, omdat cursussen vaak niet afgemaakt worden of er is sprake van veel absentie. De cursisten zijn niet zelden overbelast en doodmoe en hebben (korte termijn) problemen aan hun hoofd die urgenter aanvoelen. De voordelen van een cursus verdwijnen daardoor naar de achtergrond. De stap naar een keer een les overslaan is dan snel gemaakt en dit heeft verstrekkende gevolgen door de opzet van de cursussen. De

¹⁰ Overigens lijken vrouwen iets meer te profiteren van anoniem solliciteren dan etnische minderheidsgroepen (Radar, 2015).

cursussen bestaan namelijk vaak uit een vast curriculum waarbij elke les voortbouwt op de volgende. Het missen van een les betekent dat volgende lessen moeilijker te volgen zijn, met het risico van een neerwaartse spiraal waarin motivatie en gevoelens van urgentie bij de doelgroep steeds meer afnemen. Fouttolerantie neemt de noodzaak om hard te werken niet weg, maar biedt juist meer zekerheid dat hard werken ook daadwerkelijk resultaat oplevert.

Een tweede werkzaam mechanisme heeft eveneens betrekking op (bij)scholing via cursussen. De auteurs wijzen erop dat algemeen wordt aangenomen dat scholing niet zo'n ingrijpende interventie is. Een dergelijk idee gaat echter voorbij aan het gegeven dat mensen in armoede een beperkte bandbreedte hebben. De belasting van een cursus gaat ten koste van andere urgente activiteiten. Een werkzaam mechanisme is om cursussen kort en eenvoudig te houden. Onderzoek laat zien dat cursussen dan door meer mensen worden gevolgd, positief worden ervaren en er interesse bestaat om meer lessen te volgen. Doordat het minder intensief is, zijn mensen makkelijker in staat om de informatie te verwerken. Hierdoor is de cursus effectiever aangezien mensen de opgedane inzichten vaker toepassen dan bij meer ingewikkelde cursussen.

Een derde werkzaam mechanisme is het slim inzetten van limieten. Mullainathan en Shafir bekritiseren in dit verband de wijze waarop er in de Verenigde Staten een maximum wordt gesteld aan het aantal jaren dat iemand een bijstandsuitkering kan krijgen. De veronderstelling hierbij is dat het herhaaldelijk aanvragen van een uitkering het gevolg is van een gebrek aan motivatie van de armen. Deze veronderstelling blijkt niet te kloppen. Mensen in armoede ervaren dergelijke lange termijn limieten niet als urgent. Mensen in armoede worden zo in beslag genomen door urgente dreigingen, waardoor ze dergelijke limieten negeren totdat het zelf een urgente dreiging is geworden. Maar dan is het al te laat. Daarom is het volgens de auteurs een ineffectieve maatregel: het bestraft, maar motiveert niet. Meer urgentie kan verkregen worden door tussentijds opvallende herinneringen te sturen over het aantal nog resterende maanden. Regelmatige herinneringen blijken meer effect te hebben dan een langetermijnlimiet. Kleinere, meer frequentere, limieten kunnen een groter gevoel van urgentie teweeg brengen. Daarnaast verdient het de voorkeur om minder ingrijpend te reageren, maar wel directer, bijvoorbeeld door het verlagen van uitkeringen in plaats van het stopzetten van alle uitkeringen.

Een vierde werkzaam mechanisme is het vrijmaken van bandbreedte of bandbreedtegevoelig beleid ontwikkelen. De auteurs noemen verschillende voorbeelden waarop bandbreedte vrijgemaakt kan worden. Zwaar gesubsidieerde kinderopvang bespaart mensen niet alleen geld, maar schept eveneens mentale bandbreedte die anders opgaat aan piekeren en jongleren in de zoektocht naar oplossingen. Dit heeft een gunstig effect op de zelfbeheersing, het vermogen tot concentratie en het functioneren als ouder en werknemer. Een andere weg die bewandeld kan worden, is het scheppen van betrouwbare banen en stabiele inkomens met weinig inkomensvariatie zodat mensen makkelijker de rekeningen kunnen betalen. Verder is het mogelijk om mensen te beschermen tegen plotselinge, maar te voorspellen, financiële tegenslagen door financiële producten te ontwikkelen die mensen in armoede financiële speelruimte bieden om het bij elkaar te kunnen sparen. Het is een kwestie van timing. Door op het juiste moment over geld te beschikken, ontstaat er meer gemoedrust waardoor mensen beter functioneren en minder kostbare fouten maken.

Een vijfde werkzaam mechanisme is het toepassen van een integrale benadering. De psychologie van de schaarste maakt duidelijk dat armoede verschillende beleidsterreinen raakt. Het is volgens Mullainathan en Shafir dan ook cruciaal dat er beleidsmatige erkenning is voor het gegeven dat factoren als scholing, gezondheid, financiën en kinderopvang niet allemaal aparte problemen zijn. Ze maken allen deel uit de bandbreedtecapaciteit van mensen en kunnen allen een belasting voor de bandbreedte vormen. En aangezien een te grote belasting kan resulteren in falen op allerlei verschillende terreinen is het belangrijk om in te blijven zetten op het vrijmaken van bandbreedte.

3.2 Veelbelovende aanpakken en kansrijk beleid

Uitstroom uit de armoede is niet eenvoudig te realiseren. Uit de vorige paragraaf blijkt dat succes afhankelijk is van een effectief samenspel tussen diverse betrokkenen: overheden, professionals, werkgevers, maatschappelijk middenveld, de doelgroep zelf en hun netwerken. Een effectief armoedebeleid investeert in het psychologische, sociale, economische en maatschappelijke kapitaal onder meer door sociale professionals slim in te zetten. Er is een combinatie van interventies nodig. Gelet op de verscheidenheid aan oorzaken en doelgroepen zijn er bovendien verschillende oplossingen nodig. Armoede

onder vluchtelingen en illegalen heeft bijvoorbeeld andere oorzaken dan bij mensen die structureel een bijstandsuitkering ontvangen (Gowricharn, 2000). Het voert te ver om voor al deze doelgroepen aparte beleidsstrategieën uit te werken. We beperken ons tot een aantal beloftevolle aanpakken en voorbeelden van kansrijk beleid.

Bind-Kracht in armoede

Dit is een veelbelovende methode en visie om professionals en vrijwilligers te ondersteunen die al jaren, naar grote tevredenheid, wordt toegepast in Vlaanderen (vgl. Driessens, 2008; Vansevenant, Driessens & Van Regenmortel, 2014). De inzichten zijn gebaseerd op een diepgaande studie naar de voorwaarden voor succesvolle hulpverleningsrelaties met arme gezinnen (Driessens, 2003). De methode vertrekt vanuit een empowermentkader met als centrale uitgangspunt dat mensen in armoede beschikken over krachten, talenten en mogelijkheden. Tegelijkertijd gaat het uit van de veronderstelling dat zij te maken hebben met littekens en mede hierdoor kwetsbaar en sociaal afhankelijk zijn. Bind-Kracht voorziet in instrumenten om krachtgericht en verbindend te kunnen werken. Cruciaal is een positieve houding van de professional en vrijwilliger en de vaardigheid om een succesvolle dialoog aan te gaan met de cliënt.

De betrokken onderzoekers bekritiseren de schaalvergroting in welzijnsvoorzieningen, de hoge werkdruk, de bureaucratisering. De groeiende productiegerichtheid en de nadruk op korte termijn resultaten en efficiëntie. Deze ontwikkelingen maken het voor sociale professionals buitengewoon moeilijk om zich aan te passen aan het tempo van de cliënt en zo tot duurzame resultaten te komen. Bovendien zou de toenemende focus op activering en eigen verantwoordelijkheid het individuele schuldmodel¹¹ versterken, ook in de hulpverlening zelf. De hoge beleidsverwachtingen en de daarmee samenhangende behoefte om aan te tonen dat interventies effectief zijn, maken het werk van sociale professionals er niet makkelijker op.

Deze context maakt dat ruimte voor de benodigde trage, duurzame processen en voor het geven van tweede en derde kansen aan cliënten vaak ontbreekt. In de praktijk is armoedebestrijding buitengewoon complex en haken cliënten regelmatig af. Sociale professionals ervaren de hulpverlening aan mensen in

¹¹ Het individuele schuldmodel legt de oorzaak van armoede bij het individu of het gezin zelf, zoals eerder besproken op pagina 9.

armoede vaak als een moeizaam traject, dat veel tijd en geduld vergt en lang niet altijd direct zichtbare resultaten oplevert. Vaak nemen sociale professionals op eigen initiatief vanuit een grote betrokkenheid een langdurige begeleiding op zich, maar op den duur haken deze professionals alsnog af door organisatorische beperkingen. Er is dan ook beleidsmatige erkenning nodig dat het werken aan armoede vraagt om intensieve en langdurige begeleiding. Ook op de eigen werkvloer hebben professionals een werkcontext nodig die een andere manier van werken toelaat. Anders dreigt het gevaar dat sociale professionals de aansluiting verliezen met dieperliggende behoeften, motivaties en gevoelens van hulpvragers.

Overigens is niet voor iedereen een intensieve begeleiding noodzakelijk. Veel gezinnen in armoede hebben vaak voldoende aan een korte en lichte interventie. Gezinnen met meervoudige problematiek en getekend door het leven in armoede hebben wel vaak zwaardere begeleiding nodig. Er is om deze reden veel aandacht voor effectieve hulpverleningsrelaties met aandacht voor maatwerk. Op basis van de verwachtingen, wensen en mogelijkheden van de hulpvrager moet elke keer opnieuw gezocht worden naar een hulpverlening op maat. Succesvolle hulpverleningsrelaties kenmerken zich meestal door een dialoog met de hulpvrager, door openheid voor zijn leefwereld, door respect te hebben voor de eigen probleemformulering en door rekening te houden met zijn eigen tempo en mogelijkheden.

Het basisinkomen

In de gemeenten Utrecht, Wageningen, Tilburg en Groningen zijn er lokale experimenten met het zogenoemde basisinkomen. In vele andere gemeenten zijn er plannen in de maak, worden de mogelijkheden verkend of bestaat er interesse. Ook landelijk neemt de belangstelling voor het basisinkomen toe. Zo heeft staatssecretaris Kleinsma van Sociale Zaken toegezegd om hierover in gesprek te gaan met gemeenten en willen de PvdA en D66 een onderzoek uit laten voeren (Bregman, 2015).

Maar wat houdt het basisinkomen precies in? Het idee is dat elke burger een gegarandeerd vast inkomen ontvangt van de overheid zonder dat er daarbij voorwaarden gelden. De overheid geeft dus geld zonder daarbij een tegenprestatie of andere verplichtingen te stellen aan burgers. Het basisinkomen zou net voldoende moeten zijn om rond te komen. Voor een hoger inkomen zijn mensen op andere bronnen aangewezen, zoals inkomsten uit arbeid.

Uitgaande van de uitgangspunten van de psychologie van de schaarste is het plausibel om te veronderstellen dat het basisinkomen een veelbelovende interventie is. De ervaring van financiële schaarste leidt immers tot talloze problemen, veroorzaakt dat mensen falen en verklaart ook waarom mensen arm blijven. De afwezigheid van financiële schaarste geeft mensen meer bandbreedte, meer financiële speelruimte, minder kopzorgen en minder kans om fouten te maken.

Desalniettemin bestaat een hardnekkig beeld dat het geven van geld aan arme mensen riskant is, omdat dit hen lui maakt en zij dit geld niet verantwoord kunnen besteden. Het basisinkomen zou in die zin teveel vertrouwen op de goede wil van armen, omdat het mensen de vrijheid geeft om zelf te bepalen hoe ze hun geld willen uitgeven. De impliciete gedachtegang is dat mensen in armoede goed in staat zijn om te bepalen wat zij nodig hebben. Uit onderzoek blijkt dit ook daadwerkelijk het geval te zijn. Daklozen die geld kregen, bleken het geld voorzichtig uit te geven. Niet aan drank en drugs, maar aan cursussen. Sterker nog, ze kickten af en leerden koken, gingen op familiebezoek en maakten plannen voor de toekomst. Veel daklozen hadden na enige tijd zelfs een dak boven hun hoofd (Bregman, 2014).

Maar naast dergelijke, relatief kleine, programma's voor specifieke doelgroepen, is er in het verleden ook geëxperimenteerd met een algemeen basisinkomen voor alle burgers. Dit was in de jaren zeventig van de vorige eeuw het geval in de Canadese stad Dauphine (Bregman, 2014). Jaren later bestudeerde Forget (2011) de effecten van deze interventie. Forget constateerde uiteenlopende positieve effecten. Er waren minder psychische problemen, minder ziekenhuisbezoek en de schoolprestaties verbeterden. Mensen gingen nauwelijks minder werken. De afname die er wel was, werd bovendien gecompenseerd door tijd te investeren in het zoeken naar een betere baan of werken in het huishouden. Opmerkelijk is verder dat de effecten van het basisinkomen zich niet beperkten tot de korte termijn. Integendeel, Forget stelde vast dat de positieve effecten op het inkomen en de gezondheid doorwerken tot in de volgende generatie.

Naast de studie van Forget wijzen diverse andere studies erop dat extra inkomsten door een basisinkomen diverse positieve effecten teweeg brengen. Onderzoekers in Engeland concluderen dat de armoede afneemt, dat huishoudens de extra inkomsten goed besteden, dat er niet minder wordt gewerkt en dat er gunstige lange termijn effecten optreden voor inkomen en

36 – Wat werkt bij de aanpak van armoede

gezondheid (Hanlon, Barrientos & Hulme, 2010). Ook in New York bleek ‘gratis geld’ voor arme gezinnen positief uit te pakken: armoede en honger namen af, er werd meer gespaard en meer gewerkt (Riccio, 2010). Verder resulteerde het in een afname van criminaliteit, kindersterfte, ondervoeding, tienerzwangerschappen en spijbelgedrag (Bergman, 2014).

Ander onderzoek toont aan dat ook kinderen op meerdere fronten profiteren van een basisinkomen. In de Verenigde Staten vertoonden kinderen van ouders in een indianengemeenschap, door het extra inkomen, minder emotionele en gedragsproblemen, ontwikkelden meer zelfvertrouwen, bleken beter in staat te zijn om sociale contacten aan te gaan en te onderhouden en ook betere relaties te hebben met hun ouders. Belangrijk is ook dat de effecten op kinderen blijvend zijn. De kinderen profiteren ook later van hun toegenomen zelfvertrouwen en sociale vaardigheden. Het biedt hen meer mogelijkheden op het krijgen en behouden van een baan. Overigens bleek het basisinkomen ook gunstig uit te pakken voor de (relatie tussen) ouders; stress, alcoholgebruik en huiselijk geweld namen af (Akee, Simeonova, Costello & Copeland, 2015). De kosten van het basisinkomen zijn niet gering, maar gezien de onderzoeksbevindingen zou het ook veel geld besparen, zoals minder kosten aan gezondheidszorg, criminaliteit en misgelopen economische groei (De Beer, 2015).

Het is afwachten of het basisinkomen ook in Nederland effectief is. Positieve signalen over de effectiviteit hiervan in het buitenland zijn nog geen garantie dat het ook in Nederland werkt. Factoren als cultuur en mentaliteit en een andere sociaaleconomische context resulteren mogelijk anderszins in andere effecten. Bovendien blijkt de manier waarop het basisinkomen wordt toegepast lokaal te verschillen (Bregman, 2015). Er bestaat bijvoorbeeld discussie over de hoogte van het basisinkomen. In Utrecht richt men zich vooralsnog alleen op mensen die al een uitkering hebben, waardoor er nog geen sprake is van een universeel basisinkomen voor iedere burger in Utrecht. Ook hier geldt dat de effecten van deze maatregel sterk uiteen kunnen lopen doordat er in de praktijk vele verschillende varianten van het basisinkomen tot leven worden gebracht. Verder is een basisinkomen volgens Gradius (2016) onbetaalbaar en resulteert het in nieuwe bureaucratie.¹²

12 Gradius presenteert het zogenoemde participatie-inkomen als betaalbaar alternatief, maar onderbouwt niet op empirische basis welke effecten een dergelijke maatregel kan hebben op burgers in het algemeen en op mensen in armoede in het bijzonder.

Deze kanttekeningen nemen niet weg dat onderzoek laat zien dat het basisinkomen een beloftevolle interventie is om het economisch kapitaal te versterken. Niet alleen kan het problemen wegnemen die voortkomen uit financiële schaarste. Volgens de voorstanders zal het ook de uitstroom naar werk stimuleren doordat de zogenaamde armoedeval verdwijnt. Elke verdiende euro naast het basisinkomen mag men houden, waardoor het ook voor uitkeringsgerechtigden aantrekkelijk is om kleine en laagbetaalde banen te accepteren (Bergman, 2014; De Beer, 2015).

Ruimte bieden voor bijverdiensten

Een minder ambitieus, en makkelijker te realiseren, instrument om werken te stimuleren – zonder dat er een armoedeval ontstaat – is uitkeringsgerechtigden meer ruimte bieden om naast hun uitkering bij te verdienen. Dit zou het vooral voor bijstandsgerechtigden aantrekkelijker maken om een deeltijdbaai te aanvaarden. Deze baan biedt kansen om op termijn een voltijdbaai te vinden en om volledig uit te stromen uit de uitkering (De Beer, 2015).

Een andere beloftevolle strategie vormt het stimuleren van parttime ondernemerschap onder bijstandsgerechtigden (Divosa & RadarAdvies, 2015; Platform 31, 2015). Deze strategie is een instrument voor het bevorderen van uitstroom uit de uitkering (uitstroom naar werk of als ondernemer) of als vorm van sociale activering waarbij mensen een deel van hun uitkering terug verdienen. Parttime ondernemerschap levert op korte termijn financiële voordelen op voor zowel de gemeente als de bijstandsgerechtigde. Bovendien geldt dat bijstandsgerechtigden hierdoor hun netwerk kunnen uitbreiden. Ook kunnen zij, door te participeren, weer betekenisvol zijn en hun onbenutte talenten inzetten en verder ontwikkelen. Belangrijk is verder dat parttime ondernemerschap de re-integratie bevordert. Het zou bijdragen aan uitstroom naar werk, volledig ondernemerschap of bijstand voor zelfstandigen (Bbz-uitkering).¹³ Platform 31 (2015) stelt dat gemeenten aan zet zijn om vanuit een actieve en betrokken rol parttime ondernemerschap mogelijk te maken voor bijstandsgerechtigden.

¹³ Parttime ondernemerschap in de bijstand houdt in dat bijstandsgerechtigden enkele uren per week als zzp'er werken of een kleine onderneming hebben. In aanvulling op het inkomen dat zij hiermee vergaren, krijgen ze een aanvullende uitkering. Al hun inkomsten worden verrekend met de uitkering, inclusief de begeleidingskosten.

Maar niet alle vormen van activering hebben dergelijke effecten. Elshout (2016) wijst er in haar, nog te verschijnen, proefschrift op dat sociale activeringsprojecten voor langdurig werklozen bijdragen aan een zeker zelfrespect en hoop op een beter perspectief. Ook slagen zij in de sociale aspecten van activering, omdat deelnemers het opdoen van nieuwe sociale contacten en de mogelijkheid om een nuttige maatschappelijke bijdrage te leveren als prettig ervaren. Hun bijdrage en inzet maakt hun trots. Maar Elshout signaleert ook schaduwzijden. Het beleid veronderstelt dat sociale activeringsprojecten het zelfvertrouwen van deelnemers doet groeien en dat hun afstand tot de arbeidsmarkt wordt verkleind. In de praktijk blijken de projecten echter niet bij te dragen aan activering naar betaald werk. Vermeende beleidsbeloften blijven daarmee on vervuld; de verwachtingen die gevoed worden, zijn niet waargemaakt. Uiteindelijk leiden de onbetaalde activiteiten om deze reden tot gevoelens van teleurstelling en soms zelfs tot woede. Alleen betaald werk blijkt een daadwerkelijke bijdrage te kunnen leveren aan een volwaardig zelfrespect van werklozen, omdat dit hen, in tegenstelling tot onbetaald werk, een gevoel geeft dat ze 'echt' meedoen en meetellen in de samenleving. Betaald werken levert dus niet alleen financieel gewin op, maar resulteert ook in erkenning en waardering. Als in de praktijk blijkt dat er helemaal geen baan in het verschiet ligt, dan werkt het activerende beleid dus juist contraproductief. Elshout concludeert dat er daarom meer inspanningen nodig zijn om interventies te ontwikkelen die direct gericht zijn op arbeidsmarkttoeleiding.

Integraal armoedebeluid

Met de decentralisaties wordt van gemeenten verwacht dat zij integraal gaan werken in het sociale domein. In 2011 werd al, in een studie van Movisie en het Verwey Jonker Instituut, geconstateerd dat gemeenten doordrongen zijn van de noodzaak van een integraal beleid en een koppeling van het armoedebeluid aan de Wmo, omdat armoede nu eenmaal meer is dan het voorzien in primaire levensbehoeften (Van der Klein, Van den Toorn, Nederland & Swinnen, 2011). Armoede beperkt de mogelijkheden om deel te nemen aan sociale activiteiten en andersom kan een gebrek aan sociale contacten de kansen verkleinen op het vinden van een passende baan. Kortom, diverse sociale problemen hangen samen met armoede. Een koppeling van het armoedebeluid aan de Wmo maakt het mogelijk om armoede te relateren aan een breed scala aan beleidsterreinen zoals leefbaarheid, jeugd, opvang, mantelzorg en vrijwilligerswerk. Desondanks wordt het reguliere armoedebeluid nog vaak belegd bij de afdeling Sociale Zaken of de afdeling Werk en Inkomen.

Het is belangrijk dat een integraal armoedebeloid nu daadwerkelijk gestalte gaat krijgen. Zoals eerder beschreven bij de werkzame mechanismen kunnen andere problemen die normaliter aan andere beleidsterreinen worden gekoppeld armoedeposities veroorzaken en bestendigen. Er zijn drie strategieën om de koppeling tussen inkomensondersteuning en participatie mogelijk te maken: via projecten, via een koppeling van diensten binnen het gemeentelijke apparaat of via de portefeuilles van de wethouders (Van der Klein, Van den Toorn, Nederland & Swinnen, 2011).

Nieuwe sociale infrastructuur op buurniveau

Het sociale landschap in Nederland is in een snel tempo drastisch aan het veranderen. Het gevolg van de transformatie van onze klassieke verzorgingsstaat naar een participatiestaat is zichtbaar in de buurten. Daar waar in het verleden steeds meer bakkers, groenteboeren en andere kleine winkels verdwenen, dreigen nu ook steeds meer buurthuizen, wijkspportvoorzieningen, buurtbibliotheken, verzorgingstehuizen en andere wijkaccommodaties van het buurttoneel te verdwijnen. De gevolgen zijn ingrijpend, want de 'oude' buurtwinkels en de sociale voorzieningen vervulden een belangrijke sociale functie. Zij droegen bij aan een zekere publieke familiariteit of vertrouwdheid. Zij maakten ongedwongen uitwisseling en ontmoeting tussen buurtbewoners mogelijk, die elkaar daardoor (oppervlakkig) leerden kennen en herkennen (Blokland, 2008; Jong, Kooiman & Omlo, 2015; Van der Zwaard, 2010). Voor mensen die leven in armoede kunnen deze publieke ruimtes functioneren als broedplaatsen voor het vergroten van hun sociaal kapitaal. Bovendien voorziet de sociale infrastructuur – het geheel van organisaties, diensten, voorzieningen en betrekkingen die het mogelijk maken dat mensen in sociale verbanden (buurten, groepen, netwerken, gezinnen) kunnen participeren – in de mogelijkheid om kwetsbare groepen te ondersteunen én te activeren (vgl. Engbersen & Sprinkhuizen, 1998; Engbersen & Engbersen, 2014).

Tegenover het wegvallen van traditionele voorzieningen, signaleren de gebroeders Engbersen (2014) het ontstaan van een nieuwe sociale infrastructuur op buurniveau; nieuwe kleinschalige eerstelijnsvoorzieningen en wijkteams die hulp en ondersteuning aanbieden in de eerste lijn, nieuwe door jonge mensen gestarte kleine bedrijven dichtbij huis en nieuwe burgerbewegingen, in de vorm van zelforganisatie en allerlei burgerinitiatieven. In het kader van armoedebestrijding hebben burgers allerlei activiteiten in gang gezet zoals ruilsystemen en budgetkringen. Ook de vele

voedselbanken in ons land zijn een resultaat van een mengeling van verschillende particuliere initiatieven, meestal kleinschalig gestart en met een ondersteunende rol voor (semi)professionele organisaties (Van Doorn & Kromhout, 2013). Verder ontstaan er steeds meer nieuwe publieke ruimtes, waarbij bewoners een betekenisvolle ruimte in de wijk willen behouden en anders invullen.¹⁴ Bewoners organiseren allerlei activiteiten vanuit een intrinsieke motivatie om ervaren problemen aan te pakken en veranderingen te realiseren. Soms worden er professionals aangetrokken die onder meer ingezet worden om mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt te coachen en te helpen bij het vinden van een baan (De Jong, Kooiman & Omlo, 2015).

Gezien het belang van dergelijke ontmoetingsplaatsen is het een beloftevolle beleidsstrategie om dergelijke plekken te ondersteunen en te stimuleren. Het maakt het voor sociale professionals ook eenvoudiger om mensen in armoede te verbinden met betrokken buurtbewoners en in een vroegtijdig stadium samen te werken met vrijwilligers in de wijk. Ook het inzetten van ervaringsdeskundigen in zogenoemde STA teams (Samen Tegen Armoede) is een effectieve strategie. Uit onderzoek blijkt dat deze teams niet alleen succesvol blijken te zijn in het bereiken van grote groepen armen. Veel mensen die in contact zijn gekomen met de ervaringsdeskundigen bleken hierdoor een actiever leven te leiden (Van der Klein, Bultink, Dekker & Van Dongen, 2011). Ook andere publicaties wijzen op de meerwaarde die ervaringsdeskundigen kunnen hebben voor een effectieve armoedebestrijding (vgl. Briels & Panhuizen, 2015; Goossens, 2010; Henkens, 2010; Van der Klein, Van den Toorn, Nederland & Swinnen, 2011).

Het ondersteunen en stimuleren van publieke ruimtes en burgerinitiatieven vraagt ook om het wegnemen van bureaucratische belemmeringen. Een recente studie laat zien dat de overheid dit probleem nog lang niet op orde heeft (Jonker & Jansen, 2015). Dat is een probleem aangezien uit ander onderzoek blijkt dat dergelijke belemmeringen burgerinitiatieven vaak ontmoedigen (Tonkens & Verhoeven, 2011). Het is de uitdaging voor lokale overheden om

¹⁴ In andere gevallen nemen instellingen het initiatief, vanwege veranderde opvattingen over zorg en/of uit overwegingen van maatschappelijk vastgoedbeheer. En in weer andere gevallen komen publieke ruimtes via co-creatie tot stand en vinden instellingen en bepaalde groepen bewoners elkaar in het creëren van een multifunctioneel centrum of een groene buitenruimte. In alle gevallen hebben bewoners een belangrijke rol bij het ontstaan en voortbestaan van deze publieke ruimtes (De Jong, Kooiman & Omlo, 2015).

de samenwerking met partijen in het veld te versterken. Ook de voedselbanken pleiten voor een sterkere samenwerking. Uit onderzoek blijkt duidelijk dat voedselbanken tegenwoordig weliswaar onderdeel uitmaken van het lokale sociale armoedebestrijding, maar dat tegelijkertijd de samenwerking met lokale overheden beperkt en kwetsbaar is. (Kromhout & Van Doorn, 2013).

Tot slot

In Nederland lijkt er een groeiende tendens te zijn om te twijfelen aan het nut van professionals bij burgerinitiatieven. Volgens Tonkens en Verhoeven (2011) is het echter onverstandig om professionals op grootschalige wijze weg te bezuinigen en alles over te laten aan vrijwilligers en burgerinitiatieven. Uit hun studie blijkt dat bewoners professionals als partners beschouwen bij de initiatieven die zij ontplooiën. Bewonersinitiatieven die verder gaan dan het organiseren van buurtbarbecues, komen doorgaans alleen tot stand in samenwerking met professionals. Als het gaat om armoedebestrijding is het wel van belang dat professionals werken vanuit een empowerment kader en de implicaties van de psychologie van de schaarste. Dit rapport voorziet in een aantal handvatten hoe professionals dat kunnen aanpakken.

4 – Geraadpleegde literatuur

Alcock, P. (1991) Understanding poverty. Londen: Macmillan Press.

Akee, R. Simeonova E., Costello, J. & Copeland, W. (2015) How does household income affect child personality traits and behaviors, Cambridge: National Bureau of Economic Research.

Bakker, I. & Mateman, H. (2015) Wat werkt bij cliëntenparticipatie. Utrecht: Movisie

Beer, P., de (2013) Niets is wat het lijkt. Wat heet armoede?, Tijdschrift voor Sociale Vraagstukken., nr.2, 24–27.

Beer, P. de (2015) Basisinkomen, basisbaan of gewoon armoede bestrijden?, S&D, Jaargang 72 Nummer 3, (p.87–93)

Bureau Bartels (2014) Gemeentelijk armoede- en schuldenbeleid, Ministerie van Sociale Zaken, Den Haag.

Bregman, R. (2014) Gratis geld voor iedereen. En nog vijf ideeën die de wereld kunnen veranderen. Amsterdam: De Correspondent.

Bregman, R. (2015) Hoe het basisinkomen Nederland verovert. <https://decorrespondent.nl/3164/Hoe-het-basisinkomen-Nederland-verovert/121639980-9ef0ac11> (5 augustus).

Briels, B. & Panhuijzen, B. (2015) Omgaan met armoede. Frontliniewerkers aan het woord. Utrecht: Movisie.

CBS (2014) Kans op armoede: de lage-inkomensgrens in SCP/CBS, Armoedemonitor 2014. Den Haag: SCP/CBS.

Dagevos, J. (2015) Zonder hulp lukt integratie nooit. De Volkskrant (2 oktober).

Dalrymple, T. (2001) Life at bottom: The worldview that makes the underclass. Chicago: Ivan R. Dee.

Delsen, L. (2014) Armoedebelid is 'race to the bottom'.

<http://www.socialevraagstukken.nl/site/2014/02/07/race-to-the-bottom>

(7 februari)

Divosa & RadarAdvies (2015) Parttime ondernemen werkt!,

<http://www.divosa.nl/nieuws/parttime-ondernemen-werkt> (16 juni)

Doorn, L., van & Kromhout, M. (2013) Voedselbanken: een onmisbare schakel in het lokale armoedebelid.

www.socialevraagstukken.nl/voedselbanken-een-onmisbare-schakel-in-het-lokale-armoedebelid (17 oktober 2015).

Driessens, K. (2003) Armoede en hulpverlening. Omgaan met isolement en afhankelijkheid. Gent: Academia Press.

Driessens, K. (2008). Bind-Kracht in armoede. Bewust omgaan met het rollenspel in de hulpverlening, Sozio, nr. 8, april, 20-24.

Driessens, K. & Geldof, D. (2009) Individu en/of structuur? Of wat wil het sociaal werk aanpakken?,

<http://www.canonsociaalwerk.eu/essays/Driessens%20Geldof%20-%20Individu%20en%20of%20structuur.pdf> (9 mei).

Drukker M., Kaplan C.D. & Van Os J. (2006). Chapter 5: Social capital and quality of life and mental health in Maastricht, The Netherlands; the neighbourhood matters. In: Social Capital and Mental Health (ed. T. Harpham and K. McKenzie), pp. 86-108. Jessica Kingsley: London.

Elshout, J. (2016) Roep om respect. Ervaringen van werklozen in een meritocratiserende samenleving, Amsterdam: Universiteit van Amsterdam (proefschrift).

Engbersen, G. (1998) De taal van armoede, in Engbersen, G., Vrooman, J.C. & Snel, E., Effecten van armoede. Derde jaarrapport armoede en sociale uitsluiting. Amsterdam: University Press.

Engbersen, G. (2003) 'De armoede van sociaal kapitaal.' Economisch-statistische berichten; vol. 88, afl. 4398, pag. D12 (27 maart).

44 – Wat werkt bij de aanpak van armoede

Engbersen, G. & Engbersen, R. (2014) Van buurtbarbecue naar buurtinfrastructuur. Corporaties en het veranderend sociaal domein (Essay). Amsterdam: Prezco.

Geuns, R. van (2013a) Every picture tells a story. Armoede: een gedifferentieerd verschijnsel. (Lectorale rede) Amsterdam: Hogeschool van Amsterdam.

Geuns, R. van (2013b) Een baan is ook in crisistijd het beste medicijn tegen armoede.

www.socialevraagstukken.nl/een-baan-is-ook-in-crisistijd-het-beste-medicijn-tegen-armoede (10 oktober)

Gowricharn, R. (2000) De Grenzen van de polder. Over armoede onder allochtonen. Utrecht: Forum.

Gradus, R. (2016) Participatie-inkomen is prima alternatief voor onbetaalbaar basisinkomen,

<http://www.socialevraagstukken.nl/participatie-inkomen-is-prima-alternatief-voor-onbetaalbaar-basisinkomen> (29 januari)

Granovetter, M. (1973) The strength of weak ties. American Journal of Sociology, 78 (6). 1360–1380.

Forget, E. (2011) The town with no poverty. Using Health Administration Data to Revisit Outcomes of a Canadian Guaranteed Annual Income Field Experiment. Manitoba: University of Manitoba,

[http://public.econ.duke.edu/~erw/197/forget-cea%20\(2\).pdf](http://public.econ.duke.edu/~erw/197/forget-cea%20(2).pdf) (februari)

Hanlon, J., Barrientos, A. & Hulme, D. (2010) Just Give Money to the Poor: The Development Revolution from the Global South, West Hartford: Kumarian Press

Heijden, van der Krijnen, H. (2013) Nieuwe armoede: Het optimisme én de scepsis van Godfried Engbersen (interview)

<http://www.socialevraagstukken.nl/site/interview/nieuwe-armoede-het-optimisme-en-de-scepsis-van-godfried-engbersen> (26 juni)

Hoff, S. (1998) Armoede en sociale relaties, in Engbersen, G., Vrooman, J.C. & Snel, E., Effecten van armoede. Derde jaarrapport armoede en sociale uitsluiting. Amsterdam: University Press.

Inspectie Werk en Inkomen (2011) 'Dat werkt'. Ervaringen van mensen die zich aan uitkeringsafhankelijkheid hebben weten te ontworstelen (verkennde studie), Den Haag: Inspectie Werk en Inkomen.

Jong, E. de, Kooiman, A. & Omlo, J. (2015) Nieuwe publieke ruimtes. Rotterdam: Hogeschool Inholland & Hogeschool Rotterdam.

Jonker, J. & Janssen, S. (2015) Overheid moet ruimte maken voor burgerinitiatieven, ook bij zichzelf.

<http://www.socialevraagstukken.nl/overheid-moet-ruimte-maken-voor-burgerinitiatieven-ook-bij-zichzelf> (3 februari)

Kromhout, M. & Doorn, L., van (2013) Voedselbanken in Utrecht. Utrecht: Hogeschool Utrecht.

Lans, J. van der (2010) Eropaf! De nieuwe start van het sociaal werk. Amsterdam: Augustus.

Lans, J. van der (2012) Liever zwakke banden dan een sterk netwerk.

<http://www.socialevraagstukken.nl/liever-zwakke-banden-dan-een-sterk-netwerk> (20 april)

Klein, M. van der., Bultink, D. Dekker, F. & Van Dongen, M. (2011) Mooi werk met minima. Sociale activering en participatiebevordering door de STA-teams in Roosendaal 2009–2011. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.

Madern, T. E. (2015) Op weg naar een schuldenvrij leven. Gezond financieel gedrag noodzakelijk om financiële problemen te voorkomen. Utrecht: Nibud.

Muffels, R. & Fourage, D. (2000) Social exclusion and poverty: definition, public debate and empirical evidence in the Netherlands (paper). Tilburg: WORC/TISSER.

Mullainathan, S. & Shafir, E. (2013) Schaarste. Hoe gebrek aan tijd en geld ons gedrag bepalen, Amsterdam: Maven Publishing B.V.

46 – Wat werkt bij de aanpak van armoede

Nicis Institute (2010) Eerste hulp bij sociale stijging. Literatuuronderzoek naar 'Achter de Voordeur' aanpakken, Den Haag: Nicis Institute.

Nolan, B. & Whelan, C.T., (1999) Resources, deprivation and poverty. Oxford: Oxford University Press.

Putnam, R. (2000) Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community. New York: Simon and Schuster.

Raad van de Europese Gemeenschappen (1985) Raad van de Europese Gemeenschappen. Besluit van de Raad van 19 december 1984 betreffende een specifieke communautaire actie ter bestrijding van de armoede. Publicatieblad van de Europese Gemeenschap, L 2 (24–25).

Radar (2015) Factsheet: Anoniem solliciteren Effectief tegen arbeidsmarktdiscriminatie? Radar: Rotterdam.

Riccio, J. (2010) Sharing Lessons from the First Conditional Cash Transfer Program in the United States, Michigan: University of Michigan, http://www.npc.umich.edu/publications/policy_briefs/brief22/policybrief22.pdf (22 september)

Robaey, B. van & Driessens, K.. (2011) Gekleurde armoede en hulpverlening. Sociaal werkers en cliënten aan het woord. Leuven: Lannoo Campus.

Schön, D.A. & Rein, M. (1994) Frame reflection. Towards the resolution of intracable policy controversies. New York: Basic Books.

SCP/CBS (2001) Armoedemonitor 2001. Den Haag: SCP/ CBS.

SCP (2014) Armoede: de budgetbenadering in SCP/CBS, Armoedemonitor 2014. Den Haag: SCP/CBS.

SCP (2016) Een lang tekort: de omvang van langdurige armoede in Nederland. Den Haag: SCP.

Stronks, K. & Mackenbach, J.P. (1998) Tweeledige ongelijkheid en levenskansen? De gevolgen van armoede voor de gezondheid, in Engbersen,

G., Vrooman, J.C. & Snel, E., Effecten van armoede. Derde jaarrapport armoede en sociale uitsluiting. Amsterdam: University Press.

Taylor-Gooby, P. (2013) The double crisis of the welfare state and what we can do about it, Basingstoke: Palgrave Macmillan.

Tonkens, E. H. & Verhoeven, I (2011). Bewonersinitiatieven: proeftuin voor partnerschap tussen burgers en overheid. Een onderzoek naar bewonersinitiatieven in de Amsterdamse wijkaanpak. Universiteit van Amsterdam/AISSR.

Vansevenant, K., Driessens, K., & Regenmortel, T. van, (2014) Bind-Kracht in armoede. Krachtgerichte hulpverlening in dialoog. Leuven: Lannoo Campus.

Vrooman, J.C. & Snel, E. (1999) Op zoek naar de echte armen, in Engbersen, G., Vrooman, J.C. & Snel, E., Armoede en verzorgingsstaat. Vierde jaarrapport armoede en uitsluiting. Amsterdam: Amsterdam University Press.

Witte, L. (2011) Methodisch werken in de materiële hulp en dienstverlening. Houten: Bohn Stafleu van Loghum.

Dit dossier maakt deel uit van de reeks 'Wat Werkt bij...?' van Movisie. De Wat Werkt dossiers geven informatie over werkzame factoren bij de aanpak van sociale vraagstukken, gebaseerd op de laatste stand van zaken in de wetenschappelijke literatuur.

De dossiers zijn bedoeld voor professionals en beleidsmakers in de sociale sector en bieden hulp bij de reflectie op bestaande aanpakken en de ontwikkeling van nieuwe werkwijzen.

Bij elk dossier zijn reflectiewerkbladen voor gemeenten en organisaties beschikbaar en ondersteunende producten in de vorm van handreikingen of trainingen. Meer informatie: www.movisie.nl.