

- Hoe zou je de term 'exclusie' middels gebruik van (vak)literatuur en onderzoek omschrijven?

### Begripsbepaling

### Van armoede naar sociale uitsluiting ( exclusie )

Sociale uitsluiting = armoede+marginalisering

Karel Toussaint (CESRT)

### Armoede in Nederland

In de historie van het begrip sociale uitsluiting figureert als eerste het begrip *armoede*, denk aan de armenzorg in de Middeleeuwen en van Armenzorg tot welzijnswerk. Armenzorg kan beschouwd worden als een van eerste voorlopers van opleidingen voor Sociaal Werk.

In de Middeleeuwen werd armoede nog niet als een sociaal probleem gezien (de Bruin: van aalmoes tot AOW). Velen verheerlijkten de armoede zelfs. Bedelmonniken als de Franciscanen kozen vrijwillig voor armoede. Daarnaast was er een grote groep mensen die niet vrijwillig arm was, maar door omstandigheden als werkloosheid, invaliditeit of ouderdom. Zij waren vaak afhankelijk van de aalmoezen van de rijken, die door het weggeven van aardse goederen hoopten bij te dragen aan hun eigen zielenheil en een plaats in de hemel te verwerven. De armoede was vooral in de steden duidelijk zichtbaar. Doordat armoede gezien werd als een persoonlijk, door God gegeven lot en niet als een sociaal probleem, beschouwden de stedelijke bestuurders het niet als hun taak om de leefsituatie te verbeteren. De overheden lieten hun beleid vooral door angst bepalen, angst voor sociale onrust zou een grond worden voor armenzorg.

*Armoede* wordt volgens van Dale gedefinieerd als ""de toestand waarin iemand verkeert die bijna niets heeft om van te leven, behoeftig zijnde, niets of bijna niets hebbend"". In deze zin wordt het begrip in absolute zin gehanteerd. Absolute armoede komt op wereldschaal nog in grote mate voor vooral in Afrika, in geringere mate wellicht in de nieuwe EU landen maar in de Nederlandse situatie is tegenwoordig eerder sprake relatieve armoede, of gaan wij ook in de richting van absolute armoede?<sup>1</sup>

Armoede bestaat ook in Nederland. Nieuw daaraan is dat dat bij mensen voorkomt die werk hebben. In een inventarisatie van een voor Nederland nieuw en nog nauwelijks onderzocht probleem schrijft Frank Siddiqui (TSS dec. 2004) dat bijna een derde van de arme gezinnen tot de werkende armen gerekend moet worden op een totaal van 743.000 volgens de Armoedemonitor 2003 van het SCP.

Niet alleen de Verenigde Staten, maar ook Nederland kent een onderklasse van working poor. En hun aantal neemt in rap tempo toe. „Werk is geen garantie om aan de armoede te ontsnappen." (<http://www.nrc.nl/economie/artikel/print/1119419527831.htm>, gezien op 29 juni 2005)

Het aantal huishoudens waar wel gewerkt wordt, maar nauwelijks genoeg om van te leven, is in vijftien jaar tijd verdubbeld. In 1990 waren er 131.000 huishoudens met een inkomen onder de armoedegrens. Het ministerie van Sociale Zaken hanteert als grens: ruim 7.000 euro bruto per jaar voor een alleenstaande en ruim 14.000 euro voor een echtpaar met kinderen (exclusief kinderbijslag). Dat aantal is inmiddels gestegen tot 250.000, becijferde Leo van der Geest van economisch onderzoeksbureau Nyfer vorig jaar in het rapport *Werkend en toch arm*.

Dirk Kloosterboer, onderzoeker bij de vakcentrale FNV. „Het probleem is juist dat Nederland een zeer grote groep arbeidskrachten kent die in deeltijd werkt. Mensen met kleine baantjes zonder

---

<sup>1</sup> *Een nieuwe armoedegrens.* In de Armoedemonitor gebruiken het SCP en het CBS twee inkomensgrenzen om de armoede in Nederlands te beschrijven: de lage-inkomensgrens en de beleidsmatige grens. Beide grenzen hebben voordelen, maar ook nadelen. Daarom wordt gekeken naar een alternatieve armoedegrens. Deze grens komt uit de Verenigde Staten en baseert zich op de gemiddelde bestedingen aan de meest noodzakelijke goederen: woning, kleding en voedsel.

loopbaanperspectief. Dat hoeft geen probleem te zijn, wanneer bijvoorbeeld de partner werkt. Maar wanneer het de enige inkomstenbron is, kan het leiden tot armoede."

Matthijs van Muijen, gemeenteraadslid namens de PvdA in Rotterdam, zegt „Het probleem neemt hier ook toe", tekenend is dat de Voedselbank steeds meer filialen in onze stad opent. Een vijfde van de mensen die daar in de rij staan voor eten, blijkt een betaalde baan te hebben."

Ook is de behoefte aan hulp nog nooit zo groot geweest. „ Twintig jaar geleden hadden mensen met een uitkering het ook moeilijk, maar voedselbanken voor de eigen bevolking waren er niet" aldus Mijne Bosman, kerkelijk hulpverlener en lid van de werkgroep Arme Kant van Nederland. Kerkelijke charitas leeft weer op. ( de Volkskrant 24-1-05)

Een op de twintig klanten van de voedselbanken heeft een betaalde baan , blijkt uit een enquête van de Hogeschool InHolland in Rotterdam onder ruim 300 Voedselbankklanten, 36 % heeft een WWB-uitkering, 18% WAO en 5% AOW. Belangrijke redenen om een beroep te moeten doen op het gratis eten zijn schulden, gerelateerd aan arbeidsongeschiktheid en echtscheiding. Blanke Nederlanders vormen met 70% de grootste groep, 4% is van Surinaamse afkomst, ook 4% van Marokkaanse origine, 15% uiteenlopend waaronder veel vluchtelingen (Iran, Irak, Kongo) ( de Volkskrant 30-6-2005)

Armoede heeft in de eerste plaats te maken met gebrek aan geld. Toch is iemand met een laag inkomen niet per definitie arm. Zo kan men geld of bezittingen achter de hand hebben voor slechtere tijden. Ook kunnen de vaste lasten laag zijn. In de *Armoedemonitor* wordt een aantal inkomensgrenzen voor de afbakening van armoede gebruikt.

(<http://www.cbs.nl/nl/publicaties/publicaties/arbeid/inkomen-en-bestedingen/armoede/armoedemonitor2003.pdf>)

Voor vergelijkingen in de tijd en tussen huishoudens is de **lage-inkomensgrens** het meest geschikt. Dit is een waarde vaste grens waarvan de hoogte gelijk is aan het bijstandsniveau van een eenpersoonshuishouden. Waarde vast houdt in dat deze grens van jaar tot jaar eenzelfde koopkracht vertegenwoordigt. Voor andere typen huishoudens is de lage-inkomensgrens vastgesteld door een opslagfactor toe te passen. Deze factor is gebaseerd op de extra kosten van huishoudens met een andere samenstelling om eenzelfde koopkracht te realiseren in vergelijking met een alleenstaande. Deze factor is afhankelijk van het aantal personen in het huishouden en de leeftijd van deze personen. Een **tweede** grens is gebaseerd op het **sociale minimum** en wordt vaak aangeduid met de **beleidsmatige** grens. Het sociale minimum is het wettelijke bestaansminimum dat in de politieke besluitvorming is vastgesteld. De beleidsmatige grens is hier bepaald op 105% van het sociale minimum, zodat ook huishoudens met een minimumuitkering en geringe aanvullende inkomsten uit arbeid of vermogen tot de minima worden gerekend. Voor dergelijke inkomsten en voor vermogen gelden in de Bijstandswet (WWB) vrijstellingsnormen. Tot 65 jaar is het sociale minimum gelijk aan de bijstand en vanaf 65 jaar aan het aow-pensioen. Kinderbijslag wordt meegeteld.

Een **derde** inkomensgrens is de **relatieve** armoedegrens, die veel wordt gebruikt bij internationale vergelijkingen. Deze grens is gedefinieerd als 60% van het doorsnee (mediane) besteedbare inkomen van een land.

Bij de afbakening van armoede wordt de hoogte van het besteedbare inkomen van een huishouden vergeleken met bovenstaande inkomensgrenzen. Het besteedbare inkomen is gelijk aan het bruto inkomen verminderd met de betaalde overdrachten en de loon-, inkomsten- en vermogensbelasting. Tot het besteedbare inkomen worden ook de kinderbijslag en de studiefinanciering gerekend.

### **Armoede als maatschappelijk verschijnsel**

Cees Schuyt analyseert in zijn "Op zoek naar het hart van de Verzorgingsstaat" armoede (the concept of poverty) als een maatschappelijk verschijnsel en niet als een individueel verschijnsel. Daarbij komen steeds de volgende begrippenparen( blz. 63) terug:

*1 absoluut en relatief, 2 objectief en subjectief 3 materieel en immaterieel, 4 economisch en sociaal 5 relatieve en meervoudige deprivatie, 6 statisch en dynamisch.*

Door bestaande onderzoeken te analyseren is het mogelijk de condities en sociale risicogroepen te beschrijven die ten grondslag liggen aan armoede. Deze sociale groepen zijn

Langdurige sociale minima met lage scholing

Sommige groepen buitenlandse werknemers/sters

Alleenstaande gezinshoofden met jonge kinderen  
Sommige ouderen met uitsluitend AOW  
Sommige ouders met gehandicapte kinderen  
Jonge alleenstaanden zonder betaald werk en met weinig scholing  
Sommige asielzoekers of ge-asieleerden

### **Sociale uitsluiting: een uitwerking voor Nederland**

*Ontwikkeling van het concept sociale uitsluiting in de Armoedemonitor 2003*

In de Armoedemonitor van het Centraal bureau voor de Statistiek wordt van *sociale uitsluiting* gesproken indien mensen niet de beschikking hebben over bepaalde sociale ‘goederen’, en daardoor sterk belemmerd worden in hun maatschappelijk functioneren. Er zijn zes terreinen onderscheiden: het onderwijs, de arbeidsmarkt, sociale contacten, ruimtelijke uitsluiting, institutionele uitsluiting (geen gebruik kunnen maken van de voorzieningen van de verzorgingsstaat) en culturele uitsluiting (algemene waarden en gedragspatronen, zoals het arbeidsethos niet onderschrijven). Voor ieder terrein zijn indicatoren geselecteerd, oplopend in hun noodzakelijkheid voor volwaardige deelname aan de samenleving. (Armoedemonitor van het Centraal bureau voor de Statistiek)

Op dit moment is ondanks het veelvuldig gebruik van het begrip ‘sociale uitsluiting’, binnen wetenschap en beleid geen overeenstemming over de betekenis en de operationalisering ervan. In de zogenaamde Laken-indicatoren wordt een aantal hiervan gebruikt om financiële armoede in kaart te brengen.

Dat niet geheel duidelijk is welk verschijnsel het beleid met de term sociale uitsluiting wil vatten, is onder meer af te leiden uit het feit dat er in de laatste jaren in de beleidsdiscussie op Europees niveau allereerst een verschuiving is opgetreden van het begrip ‘armoede’ naar ‘sociale uitsluiting’, en vervolgens naar het concept ‘sociale insluiting’ zonder dat expliciet wordt gemaakt wat deze wijzigingen inhoudelijk betekenen. Overigens wordt in Nederland het nap consequent aangeduid met het ‘Nationaal Actieplan ter bestrijding van armoede en sociale uitsluiting’. Hierbij is dus geen sprake van verschuiving van begrippen, maar van een uitbreiding.

*Afbakening ten opzichte van armoede*

Sommige auteurs definiëren sociale uitsluiting door de nadruk te leggen op de verschillen met armoede. Daarbij worden in de literatuur de volgende theoretische onderscheidingen aangetroffen (o.a. Berghman 1995; Room 1995; Engbersen en Snel 1996; Vrooman en Snel 1999; Saraceno 2001).

*Statisch versus dynamisch*

Armoede is een statisch concept en heeft betrekking op een bepaalde inkomenssituatie, die het resultaat is van een proces van ‘verarming’. Sociale uitsluiting is een dynamisch concept en heeft betrekking op een proces dat tot een gedepriveerde situatie leidt.

*Unidimensioneel versus multidimensioneel*

Armoede heeft betrekking op één dimensie, namelijk een tekort aan financiële middelen (inkomensdeprivatie). Sociale uitsluiting heeft op verschillende dimensies betrekking, namelijk tekorten op allerlei aspecten die met volwaardig burgerschap te maken hebben: inkomen, betaalde arbeid, onderwijs, huisvesting, gezondheidszorg, rechtsbijstand, overheidsvoorzieningen (multipel deprivatie).

*Verdelings- versus relationele dimensie*

Bij armoede gaat het om de verdeling van inkomen en goederen (materiële aspecten), waartoe in de latere visie ook de in- en uitsluiting van ‘social rights’ wordt gerekend.

Bij sociale uitsluiting gaat het vooral om relationele zaken als sociale participatie, integratie, om gedragsnormen van sociaal burgerschap (zoals wederkerigheid, wederzijdse verplichtingen, maatschappelijke betrokkenheid, solidariteit) en om het delen van relevante waarden (immateriële aspecten).

*Individuele versus omgevingsdimensie*

Armoede ontstaat door gemis aan persoonlijke bronnen, terwijl sociale uitsluiting wordt veroorzaakt door gemis aan ‘gemeenschapsbronnen’ (community resources).

Met dit laatste wordt vooral bedoeld dat de buurt, de sociale omgeving waarin men leeft, de sociale infrastructuur, tekort kan schieten in het ‘insluiten’ van mensen.

Tegenover de verschillen die sommige auteurs tussen de concepten armoede en sociale uitsluiting aangeven, hanteren anderen een definitie van armoede die niet unidimensioneel is en die min of meer

als synoniem voor sociale uitsluiting is bedoeld. In de *Armoedemonitor 2001* is een aantal brede definities van armoede beschreven die meer omvatten dan alleen de financiële dimensie (scp/cbs, 2001: p. 143 e.v.). Het gaat daarbij om een zodanig tekort op materieel, cultureel en sociaal gebied, dat men niet volgens de minimaal geachte levensstandaard kan leven. De oorzaak van de tekorten ligt daarbij wel altijd in onvoldoende inkomen en andere financiële bronnen. En daarin onderscheidt deze brede armoededefinitie zich dan toch weer van sociale uitsluiting, waar de oorzaak van tekorten ook een andere oorzaak kan hebben, bijvoorbeeld ziekte, ouderdom, discriminatie of een slechte woonomgeving.

Het hiervoor weergegeven onderscheid tussen sociale uitsluiting en armoede loopt parallel aan de ontwikkelingen in de Franse en Anglo-Amerikaanse wetenschapstraditie.

### **Risicofactoren: een indirecte definitie van sociale uitsluiting**

In beleidsstukken van de Europese Commissie wordt het begrip sociale uitsluiting niet op een 'directe' manier als een zelfstandig concept gedefinieerd, maar wordt het ingevuld door verwijzing naar rechten van sociaal burgerschap: 'The extent of social exclusion calls on the responsibility of society to ensure equal opportunities for all. This includes equal access to labour market, to education, to health care, to the judicial system, to rights and to decisionmaking and participation' (EC 2000, in: Saraceno 2001: 3).

Ten behoeve van de jaarlijkse rapportage van de lidstaten aan de Europese Commissie op EU-niveau afgesproken dat sociale uitsluiting wordt vastgesteld aan de hand van een aantal sociale indicatoren, aansluitend bij de dimensies van sociale burgerschapsrechten die hiervoor zijn genoemd. Het gaat om zogenoemde risicofactoren waarvan wordt verondersteld dat zij de *kans* op sociale uitsluiting beïnvloeden:

laag inkomen, laaggekwalificeerde arbeid, zwakke gezondheid, immigratie, laag opleidingsniveau, drop-outs, gender-ongelijkheid, discriminatie en racisme, ouderdom, scheidingen, drugsmisbruik, alcoholisme en wonen in een probleemcumulatiegebied (*Joint Report on Social Inclusion*, European Commission 2002: 10).

### **Gemeenschappelijke elementen in begripsbepaling sociale uitsluiting**

Op grond van de verschillende omschrijvingen van het begrip sociale uitsluiting komt Atkinson ((1998), geciteerd in: Micklewright 2002: § 2) wel tot de conclusie dat er, hoe de definitie van sociale uitsluiting ook luidt, drie gemeenschappelijke elementen in de discussie over sociale uitsluiting te onderscheiden zijn, namelijk:

1 *relativiteit*: Individuen worden uitgesloten van een bepaalde maatschappij. Uitsluiting kan alleen worden beoordeeld door naar iemands omstandigheden te kijken in relatie tot anderen in een gegeven situatie en gegeven tijd.

2 *tijdspectief*: Sociale uitsluiting wordt niet alleen veroorzaakt door de huidige omstandigheden, maar vooral door het ontbreken van toekomstperspectief.

3 *actor van uitsluiting (agency)*: Mensen zijn uitgesloten door wat iemand (of instantie) doet of nalaat. De nadruk op 'agency' helpt de oorzaak van sociale uitsluiting opsporen en helpt bij de oplossing.

Het onvoldoende functioneren van bepaalde actoren of instanties of het ontbreken van deze actoren kan echter evengoed het risico op sociale uitsluiting verhogen als kenmerken van de persoon (laagbetaalde arbeid, laag opleidingsniveau, enzovoort). Analytisch bezien kunnen de actoren van uitsluiting op verschillende niveaus worden gedefinieerd. Het kan gaan om de overheid wier beleid tot sociale uitsluiting kan leiden of wier beleid ter bestrijding van sociale uitsluiting inadequaat kan zijn. Het kan gaan om de uitvoerende instanties (zoals uuv, sociale diensten, gezondheidszorg- en welzijnsinstellingen) die het overheidsbeleid moeten uitvoeren, maar dit op een zodanig wijze doen dat zij sociale uitsluiting genereren of onvoldoende tegengaan. Het kan ook gaan om niet door de overheid aangestuurde organisaties, zoals cliëntenorganisaties, belangenorganisaties en bedrijven. Maar ook individuele burgers kunnen als uitsluiters optreden door morele afkeuring van mensen die 'anders' zijn en hen daarom buitensluiten (Schuyt en Voorham 2000).

– Sociale uitsluiting heeft betrekking op verschillende dimensies: *multidimensionaliteit*, terug te brengen tot twee hoofddimensies (een sociaal-culturele en een economisch- structurele dimensie).

- Er kan onderscheid worden gemaakt in kenmerken die de *feitelijk gerealiseerde* sociale uitsluiting weergeven (toestandskenmerken) en in risicofactoren die de kans op sociale uitsluiting vergroten (proces).
- Deze risicofactoren liggen op verschillende *niveaus*: op het microniveau van het individu, op het mesoniveau van (in)formele organisaties en leefomgeving en op het macroniveau van de samenleving en de overheid.
- Er is pas sprake van sociale uitsluiting als er op verschillende dimensies langdurige achterstand is en als *perspectief* op verbetering in de toekomst ontbreekt.

Jehoel - Gijsbers heeft elk van de vier onderscheiden dimensies van sociale uitsluiting nader uitgewerkt in de volgende kenmerken.

- 1 *onvoldoende sociale participatie*: onvoldoende deelname in formele en informele sociale netwerken, inclusief in vrijetijdsbesteding; onvoldoende sociale ondersteuning; sociaal isolement;
- 2 *onvoldoende culturele/normatieve integratie*: onvoldoende naleving van centrale waarden en normen behorend bij actief sociaal burgerschap: gering arbeidsethos, geringe opleidingsbereidheid, misbruik sociale zekerheid, delinquent gedrag; afwijkende pedagogische opvattingen; afwijkende opvattingen over rechten en plichten van vrouwen/mannen;
- 3 *materiële deprivatie*: tekort aan elementaire levensbehoeften en materiële goederen; 'life style' deprivatie, problematische schulden; betalingsachterstanden (met name woonlasten);
- 4 *onvoldoende toegang tot 'social rights' ((semi-)overheidsvoorzieningen*: wachtlijsten en/of (financiële) drempels voor gezondheidszorg, onderwijs (met name ten behoeve van kinderen), huisvesting, rechtsbijstand, maatschappelijke dienstverlening, schuldhulpverlening, arbeidsbemiddeling, sociale zekerheid, maar ook zakelijke dienstverlening zoals banken en verzekeringsinstellingen.

Tot zover de Armoedemonitor 2003.

**Armoede en sociale uitsluiting** worden door Freitas, Reverda en Riga (CESRT/HSZuyd) in de notitie Sociale Integratie Limburg ten behoeve van Sociaal Ontwikkelingsbeleid Provincie Limburg, gerekend tot de *doelgroepspecifieke* concepten. Deze categorie concepten richt zich op specifieke doelgroepen of probleemsituaties. Het betreft hier de begrippen *armoede, marginalisering en sociale uitsluiting* (Zie Estivill 2003; Jehoel-Gijsbers 2004.)

Armoede is daarvan het oudste begrip en heeft betrekking op het ontbreken van basale materiële omstandigheden, waardoor het voortbestaan van individuen en gezinnen bedreigd wordt; te denken valt in dit verband aan mensen zonder eten, kleding en huisvesting. *Marginalisering* gaat een stap verder en verwijst naast het ontbreken van voldoende materiële middelen ook naar het niet toegankelijk zijn van kerninstituten als onderwijs, arbeidsmarkt en gezondheidszorg.

Participatie is dan een sleutel begrip. Als het gaat over preventief overheidsbeleid in Nederland ten opzichte van jongeren staan er vier verschillende definities van *sociale marginalisatie* ter discussie. (<http://www.humanitas.nl/publicaties/archief/samenvatting.pdf>)

#### **Sociale marginalisatie als gebrek aan participatie**

Soms wordt sociale marginalisatie omschreven als een gebrek aan participatie aan de maatschappij door de ouder of het kind. Vanuit dit oogpunt betekent sociale marginalisatie het niet of weinig deelnemen aan het sociale leven. Een gezin dat niet of weinig deelneemt aan het sociale leven, bevindt zich in de marge van de maatschappij.

#### **Sociale marginalisatie als (sociale) armoede**

Sociale armoede wordt omschreven als het moeizaam toegang vinden tot verscheidende sociale activiteiten. Sociale marginalisatie als gevolg van armoede wordt treffend gekarakteriseerd door 'bezuiniging op sociale contacten'.

#### **Sociale marginalisatie volgens de socio-ecologische visie**

In deze theorie wordt onderscheid gemaakt tussen drie socialisatieniveaus: het gezin (microniveau); de directe omgeving van het gezin, inclusief familie en de buurt (mesoniveau); en de bredere sociale context met factoren als de socio-economische achtergrond, cultuur en sociale factoren (macroniveau). Vanuit dit perspectief wordt sociale marginalisatie omschreven op het mesoniveau en dus gekarakteriseerd door een gebrekkig sociaal netwerk, gebrekkige informele en formele steun, en weinig deelname aan verschillende instanties (familie- en sociale factoren). Andere factoren in het spel

zijn een maatschappelijk uiteengevallen buurt die niet de nodige faciliteiten biedt (of het is moeilijk toegang te krijgen tot de faciliteiten) en een fysieke omgeving die niet is aangepast noch aan de kinderen noch aan de ouders (omgevingsfactoren).

### **Sociale marginalisatie als gebrek aan sociale steun**

Sociale marginalisatie wordt ook gezien als de afwezigheid van sociale steun, bijvoorbeeld voor de opvoeding van de kinderen, maar ook voor andere zaken. Deze steun kan betrekking hebben op zowel het emotionele, sociale, informatieve als het instrumentele vlak.

De term **sociale uitsluiting** verwijst naar individuen en groepen, die direct of indirect uitgesloten worden of dreigen te worden van deelname aan de samenleving. Hierin spelen zowel materiële (inkomen, huisvesting, arbeid) als immateriële (taal, normen en waarden, vaardigheden) variabelen een rol. In deze benadering kan de samenleving als geheel - en niet alleen een deelaspect ervan - de bron zijn voor het uitsluiten van individuen of groepen.

Al deze concepten hebben gemeen, dat ze specifieke groepen onderscheiden, die zich kenmerken door hun gebrek aan sociale integratie in de samenleving. Het gevaar van dit perspectief is het 'slachtofferen' alsook het stigmatiseren van bepaalde groepen. Deze 'categorale' benadering is overigens in de politieke en sociale wetenschappen geleidelijk aan het verdwijnen in het denken over de aanpak van sociale problemen en maakt plaats voor de contextuele benadering.

In de contextuele benadering kenmerken zich de concepten sociale integratie en sociale cohesie door hun meer inclusieve karakter ten aanzien van het ontwikkelen van sociaal beleid. Hierbij wordt de gehele politieke, economische en sociaal-culturele context als een factor voor mogelijke uitsluiting in de analyse betrokken. Het zijn geen specifieke en exclusieve, maar integrale en insluitende begrippen. Sociale integratie is dan het tegenovergestelde van sociale uitsluiting en verwijst naar het proces, waarlangs activiteiten van mensen en groepen tot een zekere eenheid binnen een systeem komen. Die eenheid leidt tot collectieve wijzen van denken en handelen (instituties), waarin ieder individu zijn plaats en positie krijgt. In deze context kunnen sociale problemen alleen opgelost worden, als de verschillende beleidsterreinen op elkaar worden afgestemd en met elkaar samenwerken: de ontwikkeling van integraal beleid. Daarenboven wordt het succes van het beleid mede afhankelijk van de mate, waarin beleidsmakers (dus ook medewerkers van de provincie) in staat zijn netwerken te ontwikkelen en partnerships aan te gaan met relevante stakeholders in de samenleving.

- **Hoe wordt de term ‘exclusie’ gedefinieerd in de lokale en provinciale overheden van jouw regio?**
- **Welke doelgroepen vallen onder het beleid dat dientengevolge door deze overheden uitgevoerd wordt?**
- 

Het Beleidssignalement 1 “ Het armoedevraagstuk in Limburg “(PBW 2001 Verdellen) is het eerste van een serie beleidssignaleringen, dat op verzoek van Provinciale Staten tot stand is gekomen voor de periode 1998-2002. De aanleiding voor het verzoek om beleidssignaleringen te ontwikkelen is gelegen in de reacties op de laatste Trendrapportage Limburg (PBW, 1998).

Volgens de Armoedemonitor 2000 (SCP/CBS, 2000) kan armoede op abstract niveau gekarakteriseerd worden als een “ afgedwongen tekort van zaken die sociaal als noodzakelijk worden beschouwd”. De belangrijkste indicator om armoede te meten is het inkomen dat een huishouden kan besteden. Hiervoor wordt het besteedbare inkomen vergeleken met een inkomensgrens. Deze grens is gebaseerd op het sociaal minimum (het wettelijk bestaansminimum). Als inkomensgrens wordt 105% van het sociaal minimum gehanteerd.

De belangrijkste conclusie uit de Armoedemonitor 2000 is dat het aantal huishoudens met een laag inkomen in Nederland de afgelopen jaren is gedaald. Van 14,3% van alle huishoudens in 1998 naar een verwachte 13,6% in 2000. Gemiddeld wordt voor Limburg een percentage lage inkomens verwacht in 2000 van 12,1%. Gezien de huidige economische recessie ligt het niet in de lijn der verwachting dat dit percentage anno 2005 lager ligt.

#### **Armoede in Limburg**

Bij een kwart van de huishoudens met een laag inkomen in Limburg heeft de kostwinner een bijstandsuitkering of is werkloos (26%) en bij een kwart leeft men van een pensioen (26%). Daarnaast is 18% werknemer (in loondienst), heeft 13% een arbeidsongeschiktheidsuitkering en is 10% zelfstandig.

Armoede komt in Limburg, net als in de rest van Nederland, vooral voor in de grote en middelgrote steden en dan vooral in de achterstandswijken. In Limburg hebben de gemeenten Roermond, Heerlen, Maastricht, Sittard-Geleen en Venlo de hoogste aandelen lage inkomens van de provincie. De reden dat de grotere gemeenten relatief meer lage inkomens hebben dan de kleinere gemeenten is voor een groot deel gelegen in het aandeel bijstandsgerechtigden en werklozen.

Uit de CBS-cijfers kan geconstateerd worden dat in enkele kleine gemeenten in Limburg het aandeel lage inkomens onder zelfstandigen opvallend groot is. Nadere studie leert dat dit te maken heeft met de armoedeproblematiek van agrariërs en dat het onder andere voorkomt in plattelandsbuurten c.q. kernen van Roggel en Neer, Nederweert, Sevenum en Venray (o.a. het reconstructie-aanpakgebied Ysselstein).

#### **Doelgroepen en armoede**

Armoede komt vooral voor onder de volgende doelgroepen:

- bijstandsmoeders
- oudere alleenstaande vrouwen
- allochtone gezinnen
- gedeeltelijk WAO'ers met een aanvullende bijstandsuitkering
- 'working poor' en frequente terugvallers (van werk naar uitkeringsregeling)
- zelfstandige boeren
- mensen met een functiebeperking of chronische ziekte.

Tot zover de beleidsvoornemens van het provinciale bestuur in de vorige zittingsperiode 1998-2002

In de huidige zittingsperiode maakt de provincie Limburg middels het Sociaal Rapport haar beleidsvoornemens bekend.

De provincie Limburg heeft in het Coalitieakkoord 2003-2007 aangegeven, dat de eigen kracht en potentie van burgers, ondernemers en organisaties in Limburg centraal wordt gesteld en dat zij uitgedaagd worden om samen te werken. Dit moet van Limburg een vitaal gebied maken waar burgers, bedrijven en overheids- en maatschappelijke organisaties in een duurzame, veilige en aantrekkelijke (woon-)omgeving kansen oppakken.

Bij het akkoord is gekozen voor een thematische aanpak, waarbij vijf prioritaire thema's zijn benoemd.

1. Ondernemend Limburg
2. Jong zijn in Limburg
3. Veilig leven in Limburg
4. Ruimte voor Limburg
5. Samen bouwen aan vitale kernen, wijken en buurten.

Bij het werken aan deze thema's wil de provincie ook het debat met gemeenten, burgers, maatschappelijke organisaties en anderen aangaan onder meer omdat zij mede bepalend zijn voor de politieke agenda.

In dit kader werden er in juni 2004 regionale sociale debatten gehouden in de provincie Limburg, waaraan de eerder genoemde partijen deelnemen. Deze debatten dienden de input te leveren voor de sociale agenda, die vervolgens per regio wordt opgesteld. De agenda geeft aan wie waaraan (en waarom) dient te gaan werken ter verbetering van zaken in het sociale domein.

Van gemeenten en burgers wordt verwacht dat zij zelf verbeteropgaven per kern, wijk of buurt ontwikkelen, gericht op een vitaal woon- en leefklimaat. De provincie wil daarbij ondersteunen.

Voorafgaand aan de sociale debatten worden drie regionale sociale rapporten, opgesteld, te weten voor Noord-Limburg, Midden-Limburg en Zuid-Limburg.

Deze sociale rapporten beschrijven de stand van zaken in het sociale domein in de betreffende regio.

Zij vormen de input voor de regionale debatten. In het sociaal rapport Zuid Limburg komen de volgende drie prioritaire thema's van de provincie terug: Jong zijn in Limburg (thema 2); Veilig leven in Limburg (thema 3); Samen bouwen aan vitale kernen, wijken en buurten (thema 5).

Deze thema's zijn verwerkt in het Sociale Rapport

1. Diversiteit: zie hoofdstuk 5
2. Modern burgerschap: verwerkt in hoofdstuk 4 en 7
3. Vermaatschappelijking van de zorg: hoofdstuk 9
4. Zorg om de jeugd: hoofdstuk 6
5. Leefbaarheid en veiligheid: hoofdstukken 7 en 8.

Het Sociaal Rapport sluit aan bij de thema's van het Coalitieakkoord provincie Limburg en van het IPO.

Hoewel vaak in discussies gebruikt, is het moeilijk om het begrip sociale integratie, of meer in het bijzonder sociale cohesie, terug te vinden in recente publicaties van de Provincie. Zo ontbreekt het begrip sociale cohesie in de nota over *Jong Zijn in Limburg*. Ook heel specifiek, waar het verwacht zou worden, als in *Vitale Kernen en Buurten, Actie 1: Vitale Netwerken en Sociale Betrokkenheid*, een nota die zich helemaal richt op sociale cohesie, komt het begrip niet voor. (Freitas, Reverda en Riga (CESRT/HSZuyd) Sociale Integratie Limburg )

Overigens is de provincie Limburg op de provinciale dag over Diversiteit op 7 juli 2005 overgegaan tot het instellen van armoederapporteurs per 1 september 2005. Tevens fungeert er een provinciale werkgroep Armoede.