



Langdurige, hardnekkige armoede

Auteur(s):

Muffels, R.
Fouarge, D.
Snel, E.

Muffels en Fouarge zijn verbonden aan het Tilburg Institute of Social Security Research, Katholieke Universiteit Brabant, Snel aan de vakgroep Sociologie, Erasmus Universiteit Rotterdam. Met dank aan Serafim Karyotis (EUR) voor zijn bijdrage. Gebaseerd op onze bijdrage voor G. Engbersen, J.C. Vrooman, E. Snel (red.), Effecten van armoede. Derde jaarboek armoede en sociale uitsluiting, Amsterdam University Press, 1999.

Verschenen in:

ESB, 84e jaargang, nr. 4199, pagina 296, 16 april 1999

Rubriek:

Monitor

Trefwoord(en):

inkomen

De meeste mensen die arm zijn, blijven dat niet lang. Toch is er een aanzienlijke groep in Nederland die langdurig arm is. Economische groei en toename van de werkgelegenheid veranderen hier weinig aan.

Leven rond het sociaal minimum impliceert niet automatisch armoede. Als mensen tijdelijk in deze situatie verkeren, is het leed te overzien. Dit geldt voor een groot deel van de armen. Er is betrekkelijk veel economische mobiliteit aan de onderkant van de inkomensverdeling. Anders wordt het echter als armoede een duurzaam of zelfs permanent karakter aanneemt, wat voor bepaalde groepen, zoals eenoudergezinnen, oudere weduwen en gehandicapten het geval lijkt te zijn. Wanneer men langdurig van een inkomen onder of rond het sociaal minimum moet rondkomen, ontstaat een preciaire financiële situatie en kan ook in de Nederlandse verhoudingen wel degelijk van 'armoede' worden gesproken.

Om deze reden is een meer verfijnd beeld nodig van armoede, waarin niet alleen naar inkomensniveaus wordt gekeken, maar ook naar tijdsduur waarin verschillende typen huishoudens in armoede leven. In dit artikel gaan we dieper in op het verband tussen dynamiek en duurzaamheid van armoede. Uitgaande van een armoedegrens van 105% van het sociaal minimum maken wij een onderscheid tussen drie 'armoedeprofielen':

» de incidentele armen die slechts eenmaal onder of rond het sociaal minimum verkeren;

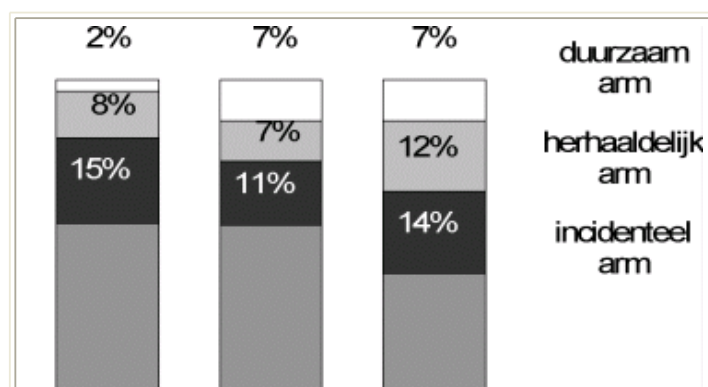
» de herhaaldelijk armen die minstens twee maal onder of rond het sociaal minimum leven, maar niet langer dan twee aaneengesloten jaren;

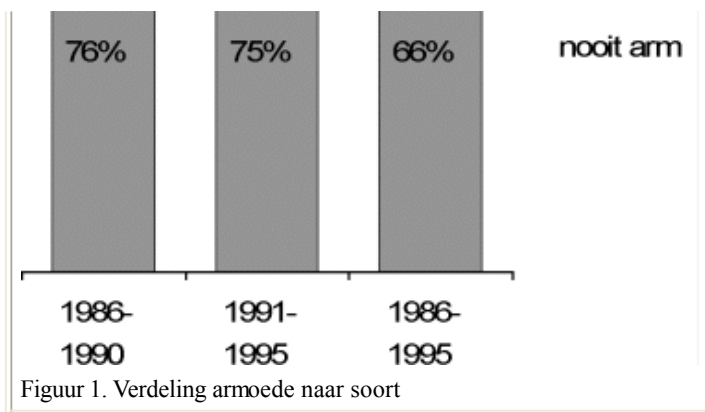
» de duurzame armen die drie jaar of langer onder of rond het sociaal minimum leven.

We beschikken over een unieke dataset, het Sociaal-economisch Panel onderzoek van het CBS (een jaarlijkse enquête naar de sociaal-economische positie van personen in huishoudens), die het mogelijk maakt deze armoedeprofielen over de periode 1986-1995 te analyseren. Met behulp van deze analyses kunnen we ook de factoren op het spoor te komen die ertoe leiden dat mensen in armoede geraken of eraan ontsnappen of verschillende armoedeprofielen doormaken.

Aantallen

De verhoudingen tussen de drie categorieën armen worden in [figuur 1](#) weergegeven. Hierin worden de cijfers voor de twee afzonderlijke vijfjaarlijkse periodes (1986-1990 en 1991-1995) en voor de tienjarige periode als geheel (1986-1995) weergegeven.





Figuur 1. Verdeling armoede naar soort

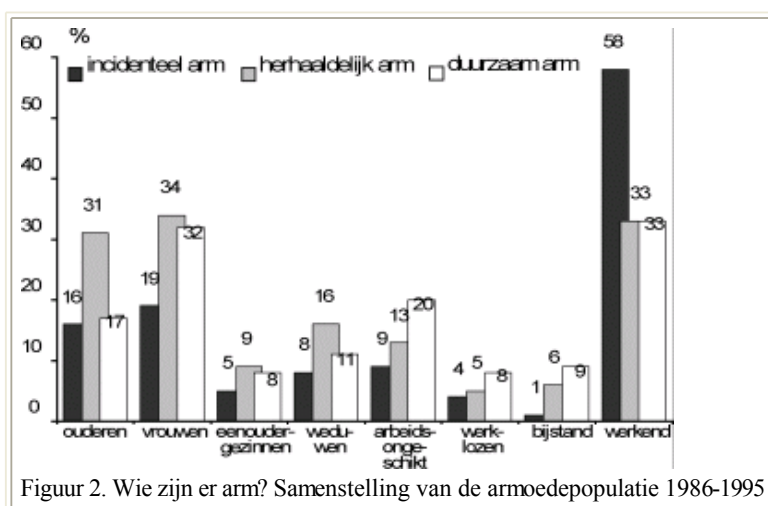
Allereerst valt op dat maar liefst een derde van de personen over een langere periode gezien minstens één jaar met armoede in aanraking komt. Dit wijst op een zekere 'democratisering' van armoede. Armoede blijft niet meer beperkt tot randgroepen. Steeds meer mensen krijgen er mee te maken. Dit kan worden verklaard met de toenemende veranderingen en risico's waarmee burgers in de huidige samenleving te maken krijgen: verlies of verandering van werk, het wegvallen van de partner, ziekte of arbeidsongeschiktheid, scheiding, enzovoort.

In veel gevallen is armoede echter een tijdelijke en eenmalige aangelegenheid. De grootste subcategorie zijn de incidentele armen. Het is een weinig problematische groep, die het - afgezien van dat ene jaar - financieel niet slecht gaat. Anders is dit echter bij de herhaaldelijk en duurzaam armen. De herhaaldelijk armen komen in tien jaar tijd meerdere keren onder de armoedegrens terecht. De verhoudingsgewijs kleinste subcategorie zijn tenslotte de duurzame armen. Zij zitten jaren achtereen rond het sociaal minimum. Met name bij deze groep lijkt sprake van een precarie financiële situatie.

In tien jaar gaat het naar schatting om 900.000 personen, die in ongeveer 450.000 huishoudens leven. Daarbij moet wel beseft worden dat het gaat om alle personen die in de periode van tien jaar gedurende enige jaren een inkomen onder het sociaal minimum hadden. Dat betekent nog niet dat ze momenteel arm zijn. We weten dat een vijfde van alle mensen die minstens een keer arm zijn in de tien jaar, duurzaam arm zijn (7% van de 34%). Dit betekent dat van de 15% armen in enig jaar (volgens onze berekening) er 3% duurzaam arm zijn. In enig jaar zijn er dus gemiddeld 450.000 personen in 225.000 huishoudens die een duurzaam armoedeprofiel hebben.

Ten slotte zien we, met name bij de duurzame armen, aanzienlijke verschillen tussen de eerste en de tweede vijfjaarlijkse periode. Deze zijn deels te verklaren door de veranderde inkomensmeting in de loop van de onderzochte periode. De verschillen zijn evenwel veel groter dan verwacht kon worden op grond van de verschillen in armoedepercentages. Daarom is er niet alleen sprake van statistische vertekening maar van een echte verandering in armoede-incidentie tussen de eerste en de tweede vijfjaarlijkse periode. Ondanks de toegenomen welvaart in de periode is het aantal langdurig armen sterk toegenomen. Dit komt vooral door de geringere uitstroom uit de armoedepopulatie in deze periode. Economische groei en toenemende langdurige armoede sluiten elkaar dus geenszins uit. Dat betekent dat er ook in economisch gunstige tijden behoefte is aan armoedebeleid.

Het valt op dat de incidenteel armen nogal verschillend zijn van de herhaald en duurzaam armen (figuur 2). Bij de herhaald en duurzaam armen treft men meer vrouwen, eenoudergezinnen en weduwen aan. De duurzaam armen onderscheiden zich met name door het grote aandeel arbeidsongeschikten.



Figuur 2. Wie zijn er arm? Samenstelling van de armoedepopulatie 1986-1995

Ook de mate van materiële en sociale deprivatie verschilt sterk tussen de categorieën. Materiële en sociale deprivatie lijkt toe te nemen met de armoededuur. Dit bevestigt dat het leven rond het sociaal minimum knellend wordt naarmate het langer duurt.

Kenmerken

Of mensen arm worden of juist aan armoede ontsnappen, kan te maken hebben met persoonlijke kenmerken of met sociaal-economische ontwikkelingen. In tabel 1 kijken we voor de drie onderscheiden soorten armoede, in hoeverre de in- en uitstroom gepaard is gegaan met een verandering in de samenstelling van het huishouden (burgerlijke staat of huishoudgrootte), veranderingen in de arbeidsmarktpositie (aantal werkenden en aantal gewerkte uren in het huishouden), en veranderingen in het sociale-zekerheidsinkomen.

Tabel 1. Wie komen er terecht in de onderscheiden soorten armoede, en wie komen er uit?

instroom	armoedevorm:	inciden- teel	her- haald	duur- zaam
% instromers met dit kenmerk				
<i>Samenstelling van het huishouden</i>				
scheiding/overlijden partner		10	11	10
(her)trouwen		1	1	3
toename huishoudomvang		6	4	7
afname huishoudomvang		16	16	15
<i>arbeidsmarktsituatie</i>				
meer werkenden		9	8	7
minder werkenden		24	22	30
meer gewerkte uren		11	12	8
minder gewerkte uren		34	28	38
<i>sociale zekerheid</i>				
meer SZ-inkomen		3	2	1*
minder SZ-inkomen		19	19	17
uitstroom				
% uitstromers met dit kenmerk				
<i>Samenstelling van het huishouden</i>				
scheiding/overlijden partner		3	2	5
(her)trouwen		3	2	4
toename huishoudomvang		6	6	6
afname huishoudomvang		11	7	8
<i>arbeidsmarktsituatie</i>				
meer werkenden		21	16	16
minder werkenden		6	6	10
meer uren		33	22	24
minder uren		11	11	12
<i>sociale zekerheid</i>				
meer SZ inkomen		22	27	24
minder SZ inkomen		2*	2	1*

* gebaseerd op dertig waarnemingen of minder.

Vooraf de arbeidsmarktpositie blijkt van belang. Uit de gegevens blijkt dat vermindering van het aantal werkenden in het huishouden en vermindering van het aantal gewerkte uren per week de sterkste effecten hebben op de kans om in duurzame armoede terecht te komen. Verder blijken ook veranderingen in het sociale-zekerheidsinkomen een behoorlijk effect te hebben op de kans om in de armoede te geraken. Opvallend is ook dat het verlies van een baan meer effect lijkt te hebben op de kans om arm te worden, dan het vinden van een baan op de kans om uit armoede te ontsnappen. De reden zou kunnen zijn dat aan de onderkant van de arbeidsmarkt veel nieuwe banen deeltijdbanen of flexbanen zijn die het inkomen onvoldoende opkrikken om aan armoede te ontsnappen.

Veranderingen

De verschillen tussen de drie groepen armen zijn nader onderzocht, door de kans op herhaalde dan wel duurzame armoede te schatten met als vergelijkingsgroep de incidentele armen (met een zogenaamd 'multinomiaal logit-model'). Als verklarende variabelen werden naast demografische factoren zoals geslacht, burgerlijke staat en aantal kinderen ook factoren opgenomen die het 'menselijk kapitaal' weergeven, zoals opleiding en leeftijd. Tot slot zijn kenmerken van de arbeidsmarktpositie en de positie in de sociale zekerheid opgenomen. Daarbij is als waarde voor de variabelen steeds de waarde genomen kort voor het begin van de armoedeperiode dan wel kort voor het einde van de armoedeperiode.

Demografische factoren

Duidelijk is dat zowel de toename als afname van het aantal kinderen in het huishouden de kans op duurzame armoede sterk vergroot. Indien de leeftijd van de kinderen in beschouwing wordt genomen, is dit goed verklaarbaar. Een toename van het aantal kinderen tijdens een armoedeperiode betreft veelal een geboorte. Dit brengt niet alleen hoge kosten met zich mee, maar betekent vaak ook het (gedeeltelijk) wegvallen van een tweede inkomen. Een afname van het aantal kinderen heeft veelal te maken met het vertrek van oudere kinderen die het ouderlijk huis verlaten en op zichzelf gaan wonen. Vaak valt hiermee ook het inkomen weg dat deze kinderen in het huishouden inbrengen. Opvallend is wel dat naarmate er aan het begin van een armoedeperiode meer kinderen in een huishouden zijn, de kans op herhaalde en duurzame armoede kleiner is. Dit zou erop kunnen wijzen dat de verantwoordelijkheid voor de opvoeding van kinderen die extra kosten met zich meebrengen een extra prikkel geeft om aanvullende inkomensbronnen aan te boren. Als er sprake is van een scheiding leidt dit tot een sterk vergrote kans op duurzame armoede. De kans op herhaalde armoede wordt eveneens in sterke mate beïnvloed door de factor 'eenoudergezin'. Overigens ligt hieraan vaak een scheiding ten grondslag.

Arbeidsmarkt en opleiding

Een lage opleiding doet de kans op zowel herhaalde als duurzame armoede sterk toenemen. De arbeidsmarktsituatie heeft een significant effect op de kans om duurzaam arm te zijn. De kans op duurzame armoede wordt sterk vergroot door de afname van het aantal werkenden in het huishouden en het verlies van baan tussen het begin en het einde van een armoedeperiode.

Sociale zekerheid

Ook blijkt uit de [tabel 2](#) hoezeer de afhankelijkheid van een uitkering aan het begin van de armoedeperiode de kans op duurzame armoede vergroot. Die kans is extreem groot bij mensen die afhankelijk zijn van een arbeidsongeschiktheid- of bijstandsuitkering. Hoewel het bij de bijstand om weinig mensen gaat (7% van degenen die een armoedeperiode doormaken), is hun kans om via werk of anderszins het inkomen te vergroten erg klein.

Tabel 2. Hoeveel groter of kleiner is de kans op herhaalde en duurzame armoede, in vergelijking met de kans op incidentele armoede? '-2': kans bij mensen met dit kenmerk is 2% kleiner

armoedevorm:	herhaald	duurzaam
bestb. inkomen bij begin (per f 1000)	-2	-0,03
<i>Demografische variabelen</i>		
scheiding		+130
aantal kinderen bij begin	-15	-37
minder kinderen		+500
meer kinderen		+490
eenoudergezin	+95	
hoofd jonger dan 25	+173	+305
<i>Opleiding</i>		
hoofd lage opleiding	+104	+91
hoofd hoge opleiding	-47	
<i>Arbeidsmarktsituatie</i>		
aantal werkenden aan begin		-40
aantal uren werk bij begin		-3
minder werkenden		+70
hoofd verliest baan	+80	+196
persoon verliest baan		+206
<i>Positie in de sociale zekerheid</i>		
hoofd werkloos bij begin	+101	+221
hoofd arbeidsongeschikt bij begin	+211	+615
hoofd in bijstand	+230	+1115

Alleen de significante verschillen zijn opgenomen.

Meer algemeen geldt, dat elk effect bij de duurzaam armen sterker is dan bij de herhaald armen. Dit kan er op duiden dat de situatie van herhaalde armoede als een voortraject voor duurzame armoede beschouwd moet worden.

Tot besluit

Voor velen is een inkomen onder of rond het sociaal minimum een eenmalige, tijdelijke ervaring. Maar dat geldt niet voor iedereen. Juist in de eerste helft van de jaren negentig, toen de economie en de werkgelegenheid groeiden, zagen we een toename van het aandeel herhaalde en duurzame armoede. Kennelijk verdwijnt de armoede niet automatisch bij een gunstig economisch tij.

Een tweede conclusie is, dat er een duidelijke cesuur kan worden waargenomen tussen enerzijds degenen die nooit of slechts incidenteel arm zijn, en anderzijds degenen die herhaaldelijk of duurzaam arm zijn. Uit de analyse van de determinanten zagen we dat de instroom in armoede vooral verbonden is met veranderingen in de arbeidssituatie. Aan de andere kant zagen we dat dezelfde arbeidsmarktfactoren nauwelijks invloed hebben op de uitstroom. De kans om uit armoede te komen lijkt te stagneren waardoor de langdurige armoede toeneemt. Die uitstroom stagneert mede omdat het in het Nederlandse sociale zekerheidsstelsel weinig aantrekkelijk is om vanuit een uitkeringssituatie tijdelijk of in deeltijd te gaan werken. De inkomsten uit arbeid worden immers nagenoeg volledig op de uitkering gekort. De uitstroom is tevens gering omdat de duurzame armoede groepen treft met geringe mogelijkheden op de arbeidsmarkt.

In het algemeen kan gesteld worden dat het armoedebelief zich meer rekenschap zou moeten geven van het probleem van duurzame uitkeringsafhankelijkheid en duurzame armoede. Het lijkt erop dat economische dynamiek en segregatie in de inkomens- en arbeidsfeer twee kanten zijn van dezelfde economische medaille. Deze nieuwe realiteit vraagt ons inziens om een passende beleidsreactie.