



EEN KRAPPERE LEEFWERELD IN IERSE STEDEN

Voor jongvolwassenen in Ierse achterstandswijken zijn de gevolgen van overheidsbezuinigingen meer dan alleen economisch. Een samenspel van maatregelen vermindert de absolute en kwalitatieve mogelijkheden die stedelijk leven hen biedt. Deze 'verkrapping' van hun leefwereld wordt niet veroorzaakt door concrete regelgeving, maar is een gevolg van de structurele context van de 'bezuinigingsstad'.

Ierland stond lange tijd bekend om zijn snelle economische groei die het land sinds begin jaren '90 uit de armoede trok, en werd daarom door neoliberale ideologen aangedragen als succesverhaal van open markt en deregulering. Na de succesvolle ontwikkeling van de Ierse exporteconomie ontwikkelde zich vanaf de late jaren '90 een vastgoedbubbel, gedreven door stijgende binnenlandse vraag en toenemende beschikbaarheid van nationaal en internationaal krediet. Het leeglopen van deze bubbel in 2007 en de internationale financiële crisis in 2008 resulteerden in een harde crash en het voorlopige einde van de ontwikkeling van de Celtic Tiger. Door een enorme terugval in onroerendgoedbelastingen en snel oplopende werkloosheid steeg het Ierse begrotingstekort scherp. De kostbare staatsgaranties voor zes Ierse banken en nationalisering van niet-presterende leningen maakten in 2010 hulp van het Internationaal Monetair Fonds, de Europese Centrale Bank en de Europese Commissie noodzakelijk om de Ierse economie overeind te houden. Deze 'Trojka' eiste bezuinigingen en verhoging van de belastinginkomsten in ruil voor €85 miljard aan steun.

Maar bezuinigingsbeleid kwam niet alleen van buitenaf. Het zogenaamde McCarthy rapport, opgesteld door financiële experts in opdracht van de Ierse overheid, deed in 2009 aanbevelingen voor €5.3 miljard aan bezuinigingen door het schrappen van publieke banen en reductie van de sociale zekerheid. In totaal zijn er in de periode 2007-2013 €28.8 miljard aan bezuinigingsmaatregelen doorgevoerd. Naast de sociale zekerheid werd er gesneden in onderwijs, gezondheidszorg en sociale woningbouw. In 2015 kondigde Minister van Financiën Michael Noonan het einde van het tijdperk van bezuinigingen aan, maar zeven jaar bezuinigingspolitiek heeft blijvende sporen nagelaten in Ierland.

Kansarme jeugd gevoelig voor recessie

Dit artikel richt zich specifiek op de ervaringen van jongvolwassenen uit achterstandswijken met de recente reeks bezuinigingen in Ierland, en is gebaseerd op 33 interviews met 18- tot 25-jarigen in Cork en Dublin. In het maatschappelijke en wetenschappelijke debat is er, als het over jongeren gaat, vooral aandacht voor de

In Ballymun, Dublin, heeft de recessie sterke sociale en ruimtelijke gevolgen: geconcentreerde armoede.
Foto: Piet den Blanken (www.denblanken.com)

impact van de recessie op de middenklasse. Een voorbeeld hiervan zijn studenten, wiens hoop op een goede baan snel vervaagde en onder wie emigratie sterk steeg. In mijn onderzoek heb ik me echter gericht op een groep jongeren voor wie de vooruitzichten inmiddels nog veel somberder zijn.

Jongvolwassenen zijn tijdens een recessie gevoeliger voor werkloosheid dan oudere werknemers. Dit wordt vooral veroorzaakt door een gebrek aan ervaring, de afwezigheid van opgebouwde netwerken en beperkte financiën om in hun carrière te investeren. Een periode van jeugdwerkloosheid werkt daarnaast nog jaren door op de arbeidsmarktpositie. Zoals in veel andere landen hebben jongvolwassenen in Ierland vaker deeltijdwerk, tijdelijke contracten, en een lager loon. Tijdens de crisis nam het verschil tussen jeugdwerkloosheid en het nationale werkgelegenheidsgemiddelde toe. Daarnaast werd, als aansporing tot werk en scholing, tussen 2010 en 2014 de werkloosheidsuitkering voor 18- tot 25-jarigen verlaagd. Ondanks deze opgevoerde druk tot arbeidsparticipatie, werd toegang tot de publieke sector beperkt door een vacaturestop en een 'last in, first out' principe tijdens ontslagrondes. Verlaagde scholingsbeurzen en verhoogde college- en scholingsprijzen beperkten de toegang tot scholing voor jongeren met relatief weinig financiële middelen. Zodoende worden jongvolwassenen zowel direct als indirect geraakt door de negatieve effecten van bezuinigingen en recessie.

In de onderzochte stedelijke achterstandswijken ligt zowel de jeugd- als algemene werkloosheid momenteel ver boven de respectievelijke landelijke gemiddelden. Verminderde economische activiteit in deze wijken en het ineensstorten van de bouwsector, die traditioneel arbeidsmogelijkheden bood aan laagopgeleide jongeren, verlaagden hun arbeidskansen. Een negatief stigma omtrent deze wijken bemoeilijkt daarnaast de zoektocht naar werk, en het bevolkingspercentage in consistente armoede steeg doordat een toenemend aantal huishoudens afhankelijk is van de inmiddels verlaagde uitkeringen. De mogelijkheid tot financiële ouderlijke steun voor jongvolwassen is in veel gevallen verdwenen als gevolg van krimpende koopkracht op gezinsniveau. Lagere onderwijsresultaten en verminderde financiële middelen verlagen bovendien de kansen in een verslechterende arbeidsmarkt. Al met al kan er dus gesproken worden van een neerwaartse cyclus waar jongeren uit Ierse achterstandswijken de voorbije jaren hard door zijn getroffen, niet alleen in sociaal, maar ook in ruimtelijk opzicht.

'Verkrapping' van de leefwereld

'Krappe ruimte' is het tegenovergestelde van wat Karen A. Franck en Quentin Stevens 'losse ruimte' noemen. 'Los' refereert hier naar de mogelijkheid om stedelijke ruimte toe te eigenen en voor onbedoelde doeleinden te gebruiken. 'Verkrapping' is daarentegen juist de beperking van mogelijkheden in de stedelijke ruimte, zowel door ruimtelijke uitsluiting als verminderde kwaliteit van de leefwereld. Onder kwaliteit worden mogelijkheden en voorzieningen binnen het ruimtelijk bereik van het dagelijks leven verstaan. Bezuinigingen 'verkrappen' de leefwereld van jongvolwassenen in kansarme stedelijke wijken in Ierland, alhoewel persoonlijke omstandigheden beïnvloeden hoe deze 'verkrapping' individueel wordt ervaren. Structurele hervormingen beperken de mogelijkheden voor vrijetijdsbesteding, en persoonlijke- en professionele ontwikkeling. De eerder besproken afnemende inkomsten uit werk, verminderde overheidssteun, en gekorte financiering van ondersteuningsinstellingen beperken soms de toegang tot noodzakelijke behoeften, zoals voldoende voedsel,

kleding of huisvesting. Vaker nog vermindert de kwaliteit van leven door het verdwijnen van sociale activiteiten, sport, en vrijetijdsbesteding.

Voor dit onderzoek werden 33 jongeren tussen de 18 en 25 jaar oud, en afkomstig uit de wijken Ballymun in Dublin en Knocknaheeny in Cork, geïnterviewd. Beide wijken behoren tot de meest achtergestelde gebieden van Ierland en hebben werkloosheidsmiddelen boven de 40%. Dublin en Cork zijn Ierlands grootste steden, maar met afgerond 528.000 en 120.000 inwoners in 2011 verschillen ze aanzienlijk in omvang. De wijken zelf verschillen ook aanzienlijk qua grootte: in 2011 telde Ballymun ongeveer 19.000 inwoners, en Knocknaheeny ongeveer 4000.

'Verkrapping' is de beperking van mogelijkheden in de stedelijke ruimte

Ballymun ligt aan Dublins noordrand en is bekend van de inmiddels gesloopte sociale huurflats van eind jaren '60. Alhoewel initieel gepresenteerd als modern ideaal, verslechterde de reputatie van de wijk sinds de jaren '70 en begon zij te verpauperen. Door een combinatie van gemeenschapsdruk en mogelijkheden die de economische groei met zich meebracht, begon in 2007 een grootschalig regeneratieproject; de flats werden vervangen door huizen en er waren plannen voor een nieuw winkelcentrum, recreatiegelegenheden, en tram- en metrolijnen. Maar de recessie gooide roet in het eten. De flats zijn wel gesloopt, maar er zijn minder huizen gerealiseerd dan gepland, terwijl andere plannen nooit gestart zijn. Ondanks beperkte fysieke ingrepen in de wijk zijn de sociaaleconomische kenmerken van haar inwoners weinig verbeterd. In 2011 kende de wijk nog altijd hoge werkloosheid, diepe armoede en lage opleidingsniveaus.

De wijk Knocknaheeny, in het noorden van Cork, stamt uit de jaren '70. Het percentage sociale huur ligt ver boven het landelijk gemiddelde, evenals de werkloosheid. De wijk huisvest Apple's Europese hoofdkantoor, met duizenden arbeidsplaatsen die slechts in beperkte mate toegankelijk zijn voor inwoners uit de wijk. In Knocknaheeny begon in 2011 een regeneratieproject, welke, mede door de timing, weerbaarder bleek voor recessie dan de plannen voor Ballymun. De meerderheid van de huizen worden de komende jaren vernieuwd. Enkele kleinschalige publieke voorzieningen zijn aanwezig, maar door het lagere inwonersaantal, en de kortere afstand tot Cork centrum, zijn het er significant minder dan in Ballymun.

In totaal sprak ik 13 jongeren uit Knocknaheeny en 20 uit Ballymun. Zij zijn benaderd via organisaties en clubs die in deze wijken actief zijn. Deze interviews vormen de basis voor de rest van dit artikel, waarin drie thema's die een rol spelen bij de 'verkrapping' van de leefwereld van jongvolwassenen worden besproken; werk en werkloosheid, huisvesting, en ondersteuningsinstellingen, zoals trainings- en onderwijsorganisaties, jeugdclubs en overige sociale voorzieningen.

Onbereikbaar en onzeker werk

In de beleving van jongeren uit Ballymun en Knocknaheeny speelde gebrekkige toegang tot de arbeidsmarkt een prominente rol in de periode van bezuinigingen en recessie. Slechts vier respondenten werkten ten tijde van de interviews. De meesten volgden training- of scholingstrajecten, wat initieel een kleine uitkeringsverhoging oplevert, maar vooral hun baankansen moet verhogen. Simon, 24 jaar uit Knocknaheeny, vertelde emotioneel dat hij slechts één weekend in zijn leven werk had gehad, op een festival. Hij voelde dat de kans om zichzelf te bewijzen, aan zichzelf en werkgevers, hem is ontnomen. De meeste respondenten vertelden over tientallen sollicitaties die niets of slechts tijdelijk werk opleverden. Als gevolg waren gevoelens als hopeloosheid en wanhoop hoog. De combinatie van verhoogde jeugdwerkloosheid en de verlaging van uitkeringen voor jongeren intensiveerden deze gevoelens vanwege versterkte financiële gevolgen.

Onafhankelijk leven werd voor deze jongeren vrijwel onmogelijk

Respondenten met werkervaring ondervonden de gevolgen van flexibilisering; minder werkuren, tijdelijke contracten en een soepelere ontslagregeling verhoogden baan- en inkomensonzekerheid. Onzekerheid nam ook toe in permanente contracten. Sophie, 25 jaar uit Ballymun, werkte voor de crisis voltijds, maar gedurende de crisisjaren daalden haar contracturen zodanig dat ze vrijwillig ontslag accepteerde. Liam, 18 jaar uit Ballymun, is in zijn baan afhankelijk van overuren om in zijn basisbehoeften te voorzien. Meestal verdient hij voldoende, maar dit is nooit gegarandeerd en erg seizoensgebonden. Daarnaast is de deeltijdwerkloosheidsuitkering hervormd. In 2012 daalde het minimumaantal werkloze dagen per week voor een inkomensaanvullende uitkering van drie tot vier. Dit zorgde voor problemen voor Alice, die vier dagen enkele uren werkte en te weinig verdiende om van te leven, maar te veel werkte om inkomensvoetstuk te ontvangen. Toegang tot werk leidt dus niet tot een verlaging van onzekerheid in de beleving van jongvolwassenen.

Door toenemende armoede sinds de recessie hebben de meeste winkels in Ballymun Shopping Centre hun deuren gesloten.
Foto: Piet den Blanken (www.denblanken.com).

Bezuinigingen en recessie maken het voor kansarme jongeren vrijwel onmogelijk om een fatsoenlijk inkomen te genereren via werk en/of sociale uitkeringen. De meeste respondenten hadden een ontoereikend inkomen voor zelfontplooiing en vrijetijdsbesteding, maar soms zelfs voor basisbehoeften. Ian kon zich bijvoorbeeld geen nieuwe kleren veroorloven, Tara kon de contributie van de voetbalclub niet meer opbrengen, en Owen en Eimear sloegen regelmatig uitnodigingen van vrienden af vanwege geldgebrek. Toenemende armoede, werkloosheid en uitkeringsafhankelijkheid leidden tot een dalende koopkracht, wat vervolgens zorgde voor een exodus van private voorzieningen uit met name Ballymun. De koopkrachtdaling had tevens directe invloed op de mobiliteit van de jeugd, waardoor sommige voorzieningen buiten hun dagelijks bereik kwamen te liggen. Door een verschaald aanbod en de verminderde bereikbaarheid van diensten neemt de kwaliteit van de leefwereld af. Fysieke en financiële ontwikkelingen beperken de toegang tot activiteiten en voorzieningen, en deze directe en indirecte gevolgen van bezuinigingen leidt tot verdere verkrapping van de leefwereld voor jongeren uit achterstandswijken.

Slechts vier respondenten werkten ten tijde van de interviews

Ontoegankelijke huisvesting

De gelijktijdige implosie van de vastgoedbubbel en de internationale financiële crisis deden de Ierse vastgoedprijzen kelderen. Aanvankelijk daalden ook de huurprijzen, maar sinds 2015 zijn deze terug op pre-crisis niveau en in Dublin is dat niveau zelfs al overstegen. De huis- en huurprijzen in Ballymun en Knocknaheeny zijn de laagste in beide steden, maar toenemende druk op de urbane woningmarkt drijft ook hier de prijzen omhoog. Begin 2016 berekende de Dublin Inquirer dat met een minimum uurloon een 80-urige werkweek vereist is om in Ballymun te kunnen wonen. Om een sociaaleconomisch gemixte buurt te creëren is Ballymun als enige buurt in Ierland uitgesloten van Rent Allowance, een huurtoeslag voor personen met een uitkering. Stijgende private huur maakte deze woonvorm onbetaalbaar voor jongvolwassenen uit beide wijken, maar werd verder versterkt in Ballymun door lokale uitsluiting van staatsteun.





Foto: Piet den Blanken

Ondanks dat privaat huiseigendom door de Ierse overheid wordt aangemoedigd, is dit veelal geen optie voor deze groep jongeren. Enkele respondenten hadden een koopwens, maar een beperkt inkomen, baanonzekerheid en verscherpte hypotheekvoorwaarden in reactie op de crisis maakt dit onmogelijk. Huren is de enige optie tot onafhankelijk wonen, en het prijsniveau van private huur maakt sociale huur de enige huisvestingsoptie voor jongeren in Ballymun en Knocknaheeny. Ondanks bovengemiddelde percentages sociale huur in deze wijken zijn de wachtlijsten lang, en landelijk namen deze met 60% toe tussen 2008 en 2013. Sommigen wachten meer dan tien jaar, zelfs in gevallen die prioriteitsvoorrang toekennen. Dit wordt verder versterkt door beperkte geschiktheid van de sociale sector voor jongeren en eenpersoonshuishoudens, aangezien gezinswoningen hier domineren. Als gevolg daarvan wordt dakloosheid strategisch overwogen, om op die manier prioriteit op wachtlijsten te krijgen. Voor Tessa was dit succesvol, want zij kon na een jaar dakloosheid een huurwoning betrekken. Anderen, zoals Colm en Simon uit Knocknaheeny, sliepen in een daklozenhostel, wachtend tot ze lang genoeg dakloos waren om voorrang te krijgen.

Ondanks de praktische onbereikbaarheid van koop- en huuraccommodaties, wenste bijna iedere respondent boven de 20 jaar het ouderlijk huis te verlaten, vanwege krapte, een drang naar zelfstandigheid of om een gezin te starten. Slechts twee respondenten woonden zelfstandig: Mike in een appartement van de Irish Health Service, toegewezen nadat zijn ouders overleden, en Tessa na een jaar dakloosheid met haar 1-jarige dochter. Veel respondenten verbleven dus ongewenst bij hun ouders, in huizen die soms overbevolkt waren omdat kinderen het huis niet kunnen verlaten en waar familieleden introkken die hun huur of hypotheek niet langer konden betalen. Onafhankelijk leven in de stad werd voor deze jongeren vrijwel onmogelijk, met beperkende gevolgen voor persoonlijke ontwikkeling en onafhankelijkheid. Omdat thuis niet langer rust, zelfidentiteit en privacy garandeert, verwordt het woonhuis tot 'onderdak'. Deze beperking van huiselijke kwaliteit wordt versterkt wanneer de collectieve financiële impact van bezuinigingen op huishoudens gezinsrelaties onder druk zet.

Jongeren wordt niet alleen de mogelijkheid om zelfstandig te wonen ontnomen. Hun 'recht op de stad' wordt aangetast wanneer zij zich realiseren dat ze voor betaalbare zelfstandige huisvesting de stad moeten verlaten. Hiermee verwijderen ze zich ruimtelijk van werkopties, hetgeen ook sociale relaties ontwricht. Te jong voor de wachtlijsten en zonder zicht op een stabiel inkomen zijn kansarme jongvolwassenen gevoelig voor deze tendens.

Verschraling van het voorzieningenaanbod

Eerder is besproken dat het vertrek van private ondernemingen uit achterstandswijken de kwaliteit van de stedelijke ruimte vermindert omdat mogelijkheden uit de leefwereld van inwoners verdwijnen. Ondersteuningsinstellingen, zoals sociale- en gemeenschapsorganisaties die non-profit diensten aanbieden waaronder training, educatie, werkervaring, en betaalbare of gratis vrijetijdsbesteding, vullen soms het gat dat de private sector achterlaat. Deze instellingen spelen een belangrijke rol in achterstandswijken waar inwoners private diensten niet altijd kunnen veroorloven. Vrijwel alle respondenten gaven aan gebruik te hebben gemaakt van zulke instellingen. Ballymun had een groter aanbod van ondersteunende voorzieningen, met veel aandacht voor vrijetijdsbesteding via jeugdclubs en culturele centra. In Knocknaheeny waren de meeste instellingen training-, educatie-, of werk gerelateerd, maar de jeugd verbreedde het aanbod, met name tot recreatie, met instellingen buiten de wijk. Terwijl respondenten aanwezige instellingen unaniem positief beoordelen, en velen betogen dat deze door de recessie noodzakelijker worden, leiden bezuinigingen in de financiering voor de gemeenschaps- en vrijwillige sector tot verminderd aanbod of zelfs sluiting van zulke instellingen. Juist in achterstandswijken zijn zulke organisaties vitaal voor het opbouwen van sociaal kapitaal en ervaring.

Naast het verdwijnen van professionele ondersteuning zoals training en werkbegeleiding, wordt ook betaalbare vrijetijdsbesteding beperkt. Jeugdclubs beperkten hun openingstijden bij gebrek aan fondsen, of moesten bepaalde activiteiten en voorzieningen sluiten. Jongeren hangen vooral rond op straat, omdat voorzieningen als een bioscoop, pool hall of koffiezaak geld kosten of zijn gesloten. Het verdwijnen van betaalbare vrijetijdsbesteding leidt tot een verdere 'verkrapping' van de leefwereld door de vermindering van kwaliteit van stedelijke ruimte, en beperkt de mogelijkheden tot het opdoen van ervaringen, opbouwen van sociaal kapitaal, en een zinvolle dagbesteding.



Foto: Piet den Blanken

Conclusie

De leefwereld van kwetsbare groepen 'verkraapt' als de neoliberale logica van bezuinigingen de stedelijke ruimte doordringt. Om economisch herstel te bevorderen werden arbeidsomstandigheden geprecariseerd en uitgaven voor sociale zekerheid en –voorzieningen gekort. Private- en sociale huur werden opengesteld aan marktwerking en private investeringen om de staatskas te verlichten en economische groei te bevorderen. Deze noodzaak tot economische groei doordringt de stedelijke structuur, en dus ook het stedelijk leven. De leefwereld wordt gronding beperkt voor hen wiens inkomen zodanig daalt dat het de mogelijkheden tot sociale stijging beperkt en de kwaliteit van leven afneemt door verminderde toegang tot voorzieningen, producten en mobiliteit. Noodzakelijke behoeften zijn niet meer gegarandeerd omdat werk en uitkeringen niet langer voldoende inkomen garanderen. Fatsoenlijke huisvesting is buiten bereik, en mogelijkheden tot ontwikkeling en zinvolle dagbesteding verdwijnen. Deze 'verkrapting' van de stedelijke ruimte is existentieel; structurele beperkingen reduceren de kansen en mogelijkheden voor jongeren uit kansarme wijken in Ierland.

De tijd van bezuinigingen in Ierland is officieel voorbij. Maar de effecten ervan op de arbeidsmarkt, huisvesting en ondersteuningsinstellingen beïnvloeden nog altijd de leefwereld in stedelijke achterstandswijken. Toegenomen werkloosheid, lagere uitkeringen, ontoegankelijke zelfstandige huisvesting, en verminderde financiering voor voorzieningen beperken de mogelijkheden in de hedendaagse stad voor kansarme jongeren. Stabiel en goedbetaald werk wordt schaarser. Strengere hypotheekvoorwaarden, stijgende private huren en langere wachtlijsten voor sociale huur maken de stap naar een zelfstandig bestaan onmogelijk, tenzij men de stad verlaat of dakloos wordt. Instellingen die training, ervaring, en vrijetijdsbesteding bieden in achterstandswijken verminderen of verdwijnen door afnemende financiering. Wat overblijft zijn stedelijke gebieden waar het haast onmogelijk is om te leven van werk of een uitkering, verstoken van economische activiteit, recreatiemogelijkheden en kansen voor professionele en persoonlijke ontwikkeling. Jongvolwassenen zitten in een constante zoektocht naar een inkomen om in behoeften te voorzien in een onzekerder wordende leefwereld. De leefwereld in deze urbane gebieden verkraapt rond de noodzaak om in basisbehoeften te voorzien, en de kwaliteit van stedelijk leven vermindert voor haar inwoners.

De vraag is wat de toekomst zal brengen. Ierland kent fragiel economisch herstel, maar scoort op Europees niveau laag wat betreft arbeidsomstandigheden. Terwijl economisch beleid voortbouwt op het neoliberale 'succes' van de jaren '90, is het de vraag of de omstandigheden in kansarme stedelijke wijken zich verder zullen verspreiden door Ierland, of dat economische groei verdere verslechtering beperkt.

LITERATUURSELECTIE

- Franck, K. & Q. Stevens (2007) *Loose Space: Possibility and Diversity in Urban life*. London: Routledge.
- Fraser, A., E. Murphy & S. Kelly (2013) "Deepening Neoliberalism via Austerity and 'Reform': The Case of Ireland", *Human Geography* 6 (2), 38-53.
- Kitchin, R., C. O'Callaghan, J. Gleeson & K. Keaveney (2012) "Placing Neoliberalism: The Rise and Fall of Ireland's Celtic Tiger", *Environment and Planning A* 44 (6), 1302-1326.
- Murphy, M. & C. Loftus (2015) "A Precarious Future: An Irish Example of Flex-insecurity". In: S. Riain, F. Behling, R. Ciccio & E. Flaherty (Eds.) *The Changing Worlds and Workplaces of Capitalism*. London: Palgrave MacMillan.
- O'Riain, S. (2014) *The Rise and Fall of Ireland's Celtic Tiger: Liberalism, Boom and Bust*. Cambridge: Cambridge University Press.

Deze tekst volgt uit promotieonderzoek van **Sander van Lanen** (s.vanlanen@uimail.ucc.ie) aan University College Cork getiteld *Youth and Austerity in the City: Geographies of Precarity in Disadvantaged Urban Areas in Ireland*.