

## **ARMOEDE UITBANNEN**

***Door Françoise DE BOE en Henk VAN HOOTEGEM van het Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting.***

Voor de mensen die in armoede moeten leven en voor degenen die zich met hen engageren, is de keuze voor deze titel vanzelfsprekend: armoede kan niet worden geduld.

De ambitie die uit deze titel spreekt, weerspiegelt eveneens de geest en de letter van het samenwerkingsakkoord dat de opdrachten van het Steunpunt preciseert<sup>1</sup>. Armoede wordt daar gedefinieerd als een schending van de mensenrechten. De strijd tegen armoede is dus op geen enkele manier terug te voeren tot het aanvaarden van en berusten in een bepaald, al naargelang van de conjunctuur hoger of lager percentage uitgeslotenen. Integendeel zelfs: armoedebestrijding vereist dat we ons onophoudelijk blijven toespitsen op moeilijk te bereiken doelstellingen. Doelstellingen die beogen dat de fundamentele rechten van elke mens gerespecteerd worden.

Het verslag bevat heel wat voorstellen om in die richting vooruitgang te boeken. Het is onmogelijk om die hier allemaal op een rijtje te zetten; het is evenmin onmogelijk om ze samen te vatten. De diversiteit ervan toont aan in welke mate de strijd tegen armoede tegelijkertijd op verschillende niveaus en met behulp van diverse instrumenten moet worden gevoerd. We hebben er dan ook voor gekozen om een aantal van die voorstellen te selecteren en toe te lichten door die te groeperen rond sleutelwoorden die, ongeacht de behandelde thematiek in het verslag, steeds opnieuw opduiken.

### **Menselijke waardigheid**

Mensen die in armoede moeten leven, zeggen heel vaak dat ze zich niet gerespecteerd voelen. Menselijke waardigheid heeft met ontzettend veel facetten van het leven te maken, en dus ook met bestaansmiddelen.

Hoe zouden mensen waarvan men toelaat, feitelijk maar ook wettelijk, dat ze onder de algemeen aanvaarde financiële armoedegrens<sup>2</sup> leven, hoe zouden die mensen

---

<sup>1</sup> "Overwegende dat bestaansonzekerheid, armoede en sociale, economische en culturele uitsluiting, zelfs voor één enkele persoon, op een ernstige manier afbreuk doen aan de waardigheid en aan de gelijke en onvervreembare rechten voor alle personen..."

<sup>2</sup> De armoederisicograad wordt gedefinieerd als het percentage personen met een equivalent beschikbaar inkomen lager dan 60% van het mediaan nationaal equivalent beschikbaar inkomen. Volgens de enquête ECHP 2001, gebaseerd op de inkomens van 2000, stemde 60% van het mediaan equivalent inkomen overeen met 9.295 euro/jaar (775 euro/maand) voor een alleenstaande persoon en 19.520 euro/jaar (1.627 euro/maand) voor een koppel met twee kinderen. Bij wijze van vergelijking: in 2005 bedroeg het bedrag van het leefloon 625,6 euro/maand voor een alleenstaande en 834,14 euro/maand voor een gezin ongeacht de omvang ervan.

zich in hun waardigheid gerespecteerd kunnen voelen? We denken hier met name aan leefloontrekkers. Die vraag stelt zich des te scherper omdat België een rijk land is met een groeiende inkomensongelijkheid (oriëntatie II, p. 23, voetnoot 25).

Voor de waardigheid is niet enkel de hoogte van het inkomen belangrijk, maar ook de bron van dat inkomen. "Zijn brood verdienen" wordt anders beleefd dan "leven van de werkloosheid of de sociale bijstand". Naast deze perceptie wordt iemand die een vervangingsinkomen geniet ook geconfronteerd met negatieve gevolgen: zo worden kandidaat-huurders maar al te vaak geweigerd indien ze niet over een inkomen uit arbeid beschikken. Bovendien worden de aan het vervangingsinkomen verbonden controles vaak aanzien als een inbreuk op de persoonlijke levenssfeer. We moeten hier ook aan toevoegen dat vandaag, meer nog dan 10 jaar geleden, ook steeds meer personen die een job hebben er niet meer in slagen de eindjes aan elkaar te knopen. De lage lonen zijn niet langer een dam tegen de armoede.

Een aantal voorbeelden van voorstellen voor een waardig inkomen:

- de kwaliteit van het werk bevorderen: dat omvat verschillende aspecten, zoals het loon maar ook werkzekerheid (oriëntatie VIII, resolutie 39, p. 63-66). Gevraagd wordt om de lage lonen op te trekken (oriëntatie II, resolutie 5, p. 23). Voor een toename van jobzekerheid, worden verschillende pistes aangebracht, zoals een strengere wetgeving op het vlak van interimarbeid omdat in de praktijk interimarbeid hoe langer hoe meer gebruikt wordt voor de vervanging van vaste werknemers of een beperking van de wettelijke mogelijkheden om opeenvolgende contracten van bepaalde duur aan te bieden (II, 39, p. 64);
- de vervangingsinkomens verhogen en die welvaartsvast maken (II, 5, p. 24);
- de weging van de huur herzien in de mand van goederen en diensten die gebruikt worden om de index der consumptieprijzen te bepalen: het aandeel van de huur daarin bedraagt momenteel 5,5 %, terwijl de meeste achtergestelde zinnen daar een veel hoger aandeel van hun budget aan besteden (II, 5, p.24);
- verhinderen dat men beslag legt op beschermde inkomsten die op een zichtrekening staan; er bestaat een wet, maar het uitvoeringsbesluit ontbreekt. Het gaat met name over het leefloon, over het gewaarborgd inkomen voor bejaarden en over de kinderbijslag (II, 9, p.29);

## **Toekomst**

Het tweede sleutelwoord verwijst naar het gebrek aan perspectief waarmee de mensen die moeten vechten om van dag tot dag in hun levensonderhoud te voorzien te kampen hebben. En onder hen lijden degenen met kinderen erg onder het feit dat ze die niet de middelen kunnen geven om aan een betere toekomst te bouwen.

Een van de meest hoopgevende hefboomen om uit de armoede te raken, is het onderwijs. Maar gezinnen uit achtergestelde milieus ervaren elke dag wat onderzoekers vaststellen: het beroepsstatuut en het opleidingsniveau van de ouders zijn bepalende factoren voor de schoolresultaten van de kinderen.

Een aantal voorbeelden van voorstellen voor onderwijs dat bijdraagt tot een betere toekomst voor alle kinderen:

- zorgen voor meer voorschoolse ondersteuning en de deelname aan het kleuteronderwijs maximaliseren (VI, 30, p. 52);
- tijdens de opleiding van de leerkrachten meer aandacht schenken aan sociale ongelijkheid, om zo de relatie tussen het gezin en de school te verbeteren (VI, 27, p. 50 en XII, p.95-97);
- bij decreet vastleggen wat materieel gesproken noodzakelijk is om de ontwikkelingsdoelen en de eindtermen – die wel bij decreet zijn vastgelegd – te bereiken, om zo het recht op gratis onderwijs daadwerkelijk uit te voeren (VI, 29, p.51);
- het aantal oriënteringen naar het Buitengewoon Onderwijs (BuO) verminderen. Sommigen betogen dat kinderen in arme gezinnen beter gediend zijn met het BuO, omdat het een basisomkadering biedt die in het gewoon onderwijs achterwege blijft. Maar de deelnemers aan het overleg denken dat dat op lange termijn onhoudbaar is en zij pleiten voor meer middelen om een aangepaste omkadering en 'inclusief' onderwijs mogelijk te maken (VI, 30, p.53).

Meer transversaal gezien beklemtoont het verslag de noodzaak aan longitudinale onderzoeken, waarbij dezelfde personen in de tijd worden gevolgd. Dergelijke vorm van onderzoek kan de doeltreffendheid meten van de toekomstgericht genomen maatregelen. De cijfers over professionele inschakeling laten vandaag een dergelijke benadering niet toe. Hoe vergaat het, bijvoorbeeld, de mensen die vandaag in een tewerkstellingsproject zijn ingeschakeld? Zijn hun levensomstandigheden op een duurzame wijze verbeterd? Hoe vergaat het de kinderen die vandaag in een instelling of een pleeggezin worden ondergebracht? (I, 2, p.19)

## **Solidariteit**

Het derde sleutelwoord slaat zowel op interpersoonlijke relaties als op relaties in maatschappelijk verband. Het verslag geeft weerklank aan de vraag om spontane vormen van solidariteit tussen familie, vrienden en burens te respecteren en aan te moedigen. Het neemt ook de eis over om solidariteit na te streven via de sociale zekerheid en de fiscaliteit. En tenslotte gaat het ook in op de solidariteit die door de plaatselijke besturen aan de dag wordt gelegd.

Een aantal voorbeelden van voorstellen om de solidariteit te versterken:

- onderzoeken welke elementen in de reglementeringen inzake sociale uitkeringen, en in de toepassing daarvan, de uitoefening van activiteiten ten voordele van vrienden, burens, verenigingen en plaatselijke gemeenschappen belemmert (VIII, 41, p.68-69);
- de familiale en sociale solidariteit respecteren bij de categoriebepaling in de diverse wetgevingen inzake sociale bescherming: meer concreet de komende categoriewijziging in de wet betreffende het recht op maatschappelijke integratie laten voorafgaan door een debat met de betrokken actoren (II, 6, p.25);
- de sociale zekerheid versterken, met name door de financieringsbronnen te diversifiëren, en zonder te raken aan de rol die de sociale partners binnen het systeem spelen (III, 10, p. 31-33);
- fiscaliteit gebruiken als middel voor sociale cohesie door het rechtvaardig karakter ervan te verbeteren: zo genieten huishoudens die niet belastingplichtig zijn omdat hun inkomen te laag is, niet van de voordelen onder de vorm van belastingaftrek die in verschillende domeinen bestaan (III, p.31-33);
- het aandeel van de federale bijdrage in het leefloon optrekken: de huidige financieringsvorm heeft tot effect dat een deel van de herverdeling tussen rijken en armen naar het gemeentelijk niveau wordt verbannen. De hulp aan de armsten moet zo komen van de gemeenten, die zelf arm zijn (IV, 19, p.40-41);
- de solidariteit tussen de gemeenten aanmoedigen om sociale woningen te bouwen: de meeste sociale woningen zijn te vinden op het grondgebied van de armste gemeenten terwijl sommige welstellende gemeenten sociale woningen weigeren (X, 55, 85).

## **Participatie**

Participatie is een woord dat centraal stond in het Algemeen Verslag over de Armoede, en ook bovendrijft in het verslag van het Steunpunt dat we vandaag voorstellen. Participatie gaat over de deelname van individuele mensen aan de samenleving, maar ook over de mogelijkheden tot een collectieve inspraak in beleid.

In hun zoektocht naar een plaats in de samenleving en naar een leven zonder armoede worden mensen in armoede – meer dan anderen – geconfronteerd met een sociaal beleid die hen willens nillens verplicht deel te nemen aan een begeleidingsproces: begeleiding door een OCMW, door een dienst bijzondere jeugdbijstand, door een regionale arbeidsbemiddelingsdienst, onder de vorm van budgetbegeleiding ...

Op verschillende overlegmomenten hebben zowel gebruikers als beroepskrachten van diensten die een begeleiding bieden aandacht gevraagd voor het belang van het kunnen bereiken van een partnerschap in de relatie tussen de maatschappelijk werker en de rechthebbende. Maar om **de gebruiker te betrekken als essentiële actor bij de begeleiding**, moeten daar ook de middelen voorhanden zijn. We hebben het dan onder andere over:

- het invoeren van een personeelsnorm die rekening houdt met de verschillende kenmerken van de bestaande diensten, en die kan maken dat beroepskrachten meer tijd krijgen om te besteden aan de relatie met de rechthebbenden (IV, 16, p. 37);
- het prioritair beschouwen van het informeren van de gebruikers, en daar ook aangepaste en begrijpelijke informatie-instrumenten en informatiekanaalen voor ter beschikking stellen; het gaat dan om zowel mondelinge als schriftelijke uitleg, en om het gebruiken van informatiekanaalen zoals andere actoren (huisarts, buurthuizen, CLB, ...), openbare diensten (de post, het gemeentehuis, ...) en geschreven en audiovisuele media (IV, 16, p. 38).

Het past hier ook om te praten over **het niet-bereik**, een fenomeen waarover in België nog te weinig geweten is. Mensen die in armoede leven doen in een aantal gevallen geen beroep op diensten, omwille van verschillende drempels. Deze drempels kunnen van objectieve aard zijn (slechte geografische toegankelijkheid, stipte openingsuren, ...van de hulporganisaties of de instellingen) maar ook van subjectieve aard (vrees voor stigmatisering, inbreuken op het privé-leven). In het verslag worden hierrond verschillende voorstellen gedaan:

- strategieën uitbouwen om bijzonder kwetsbare bevolkingsgroepen te bereiken, bijvoorbeeld via straathoekwerk of via actoren waarmee deze groepen welk contacten hebben (IV, 17, p. 39);
- onderzoeken van de mogelijkheden tot automatische toekenning van een studiebeurs aan alle rechthebbenden (VI, 29, p. 52);
- evalueren van de mogelijke impact van het gebruik van het contract op het geen beroep doen op maatschappelijke dienstverlening (IV, 15, p. 37)
- onderzoeken waarom mensen, ondanks de schending van hun rechten, geen beroep doen op justitie (XI, 60, p. 89).

Het thema van participatie komt ook sterk naar voren in de oriëntatie betreffende cultuur. De verschillende actoren vragen aandacht voor de fundamentele rol van cultuur, en voor **meer mogelijkheden op het vlak van cultuurparticipatie**. Het gaat hier niet alleen om het wegwerken van drempels op financieel, mobiliteits- of subjectief vlak inzake de toegang tot de bestaande culturele initiatieven (VII, 36, p. 59). Maar het gaat ook om het versterken van de initiatieven waar mensen zelf cultuur maken, bijvoorbeeld in een theaterproject of fotografie-workshops. Dergelijke

initiatieven versterken de sociale relaties, en vormen een integratiekanaal voor mensen, rekening houdend met hun potentieel, hun kwaliteiten en interesses meer dan met hun zwakheden en mislukkingen. (VII, 35, p. 58)

Ook in termen van **beleidsbetrokkenheid** wordt de participatie van arme burgers, heel sterk als beleidslijn naar voor geschoven, en dit op de verschillende beleidsniveaus: Europees, nationaal, regionaal, lokaal. Hoewel de bovenlokale beleidsniveaus voor mensen in armoede wel veraf lijken, is de participatie eraan toch noodzakelijk want heel wat beslissingen met betrekking tot structurele hefboomen in armoedebestrijding worden op deze beleidsniveaus genomen.

Maar de participatie van allen mogelijk maken, is een veeleisende zaak. Komen tot een collectief standpunt kan niet zonder de nodige middelen, en dit geldt in het bijzonder voor mensen in armoede. De verenigingen waar armen het woord nemen spelen hierbij een belangrijke rol: ze bieden mensen in armoede een plaats aan om van gedachten te wisselen, en besteden veel tijd en energie voor het bereiken van mensen en de toeleiding naar andere diensten. De vraag om de verenigingen te ondersteunen is niet nieuw, maar ze moet blijven gesteld worden. Meer in het bijzonder wordt gevraagd de wetgeving te evalueren op basis waarvan die verenigingen erkend zijn. Zijn de middelen voldoende voorhanden om het recht op vereniging te waarborgen en om in contact te komen met de groepen die het meest achtergesteld zijn ? (XIII, 74, p. 100)

## Coherentie

Vanuit het terrein gezien, zowel door de mensen die in armoede leven als zij die beroepsmatig of vrijwillig actief zijn in de strijd tegen armoede, lijkt beleid vaak samenhang te missen. Mensen die in armoede leven moeten zich bezig houden met alle problemen tegelijk, op verschillende domeinen, terwijl beleidsvoerders alles opdelen volgens bevoegdheden, per sector en per beleidsniveau. Overleg lijkt er weinig of niet te gebeuren over de bevoegdheidsgrenzen heen. Maar ook het gebrek aan samenhang tussen verschillende diensten wordt betreurd.

Het verslag bevat verschillende voorstellen, waaronder de volgende:

- er zijn instrumenten gecreëerd om samenhang te verhogen, zoals de Interministeriële Conferentie Maatschappelijke Integratie en de Interministeriële Conferentie Huisvesting. Deze instrumenten moeten meer benut worden, en over hun gespreksthemata's en beslissingen moet meer gecommuniceerd worden. (XIII, 75, p. 101);
- er kan niet meer samenhang komen, als er niet prioritair werk wordt gemaakt van een structureel beleid ten aanzien van de oorzaken van armoede eerder

dan selectieve maatregelen die de lacunes in het structureel beleid moeten oplossen of compenseren. Een globale omkadering van de huurmarkt, met inbegrip van een grotere regulering van de private huurmarkt en een verdere verhoging van het aantal sociale woningen, zal effectiever zijn dan het invoeren, wegens de schrijnende huisvestingssituatie, van huurtoelagen. (XIII, 72, p. 99);

- meer samenwerking tussen de verschillende overheidsniveaus met betrekking tot de uitwerking van een cultuurbeleid, en de oprichting van overlegplatforms met actoren uit de sociale, culturele en onderwijssector (VII, 37, p. 60).

## **Diversiteit**

Een coherent en algemeen beleid is noodzakelijk, zelfs al heeft armoede verschillende gezichten waar rekening mee moet worden gehouden. Armoede varieert immers naargelang de individuele kenmerken (leeftijd, gezondheidstoestand, afkomst, ...) en sociale kenmerken (woonplaats, verblijfsstatuut, gezinsvorm, ...). Te veel worden de antwoorden gezocht in selectieve maatregelen voor bepaalde groepen; in het verslag wordt eerder opgeroepen om de verschillende maatregelen toegankelijk te maken voor iedereen, door rekening te houden met de levensomstandigheden van iedereen. (XIII, 73, p. 100)

De voorstellen betreffen bijvoorbeeld:

- meer sociale woningen voor grote gezinnen. (X, 54, p. 84);
- kinderopvang organiseren voor kinderen wiens ouders te maken hebben met atypische uurroosters (XIII, 73, p. 100), maar ook als steun voor niet-werkende ouders (V, 24, p. 46);
- beter kennen van de diversiteit in armoedesituaties, door onder andere het stimuleren van kwalitatief onderzoek die meer toelaat de structuren en mechanismen te begrijpen die armoede veroorzaken en bestendigen, en door de arme groepen zelf meer in het onderzoek te betrekken (I, 1, p. 15);
- meer vorming die de hulpverleners meer middelen aanreikt om met deze diversiteit om te gaan (XII, 69, p. 96).

Tot hier toe een korte voorstelling van het verslag, waarmee we de geest en de inhoud ervan probeerden te schetsen. Het gaat hier niet om een catalogus, waaruit lukraak voorstellen kunnen worden genomen. De voorstellen vormen een geheel, naar voren gebracht rond oriëntaties. We hopen dat het verslag in zijn geheel een bijdrage kan vormen voor een coherent beleid in de strijd tegen armoede en sociale uitsluiting.

We willen er ook op wijzen dat, door de vorm van voorstellen, het accent ligt op de zaken die slecht lopen. Dit mag ons ervan niet weerhouden sterke elementen in het beleid in België te zien. We willen hier in het bijzonder verwijzen naar de rol van de sociale zekerheid in het vermijden van armoedesituaties. Een groot aantal mensen kreeg bijvoorbeeld meer perspectieven door de maatregelen inzake veralgemeende toegang tot de ziekteverzekering. In het verslag wordt dan ook gepleit voor een versterking van de sociale zekerheid.

In deze presentatie hebben we geprobeerd een aantal van de verschillende aanbevelingen die vanuit het terrein zijn aangebracht voor te stellen. Het is nu de uitdaging om te komen tot een echte dynamiek terrein – politiek – terrein. Mevrouw Deproost, adjunct-directrice van het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding, zal dit verder toelichten.