

**DEEL 1 : ALGEMENE INLEIDING**

## 1. De weg naar het Algemeen verslag over de armoede

*“Wie gelukkig is leeft in een wereld van mogelijkheden”*

L. Apostel

*“Niemand heeft er groot belang bij de waarheid over het maatschappelijk gebeuren te kennen. En vooral niet zij die overheersen, dat spreekt vanzelf.”*

P. Bourdieu

*“Er bestaat geen verdraagzaamheid als er geen grenzen zijn aan het onduidbare”.*

Maart 1992. De regeringsverklaring bevat een hoofdstuk waarin de grote lijnen van een nieuw ‘contract met de burger’ worden uiteengezet. Er worden verschillende perspectieven geschetst: de onveiligheid bestrijden, de rechtstoegankelijkheid vergroten, de vreemdelingen integreren en... een meer solidaire maatschappij opbouwen. Met het oog op dat laatste aspect beslist de regering om de representatieve vereniging ATD Vierde Wereld en de Vereniging van Belgische Steden en Gemeenten te verzoeken een “Algemeen verslag over de armoede” op te stellen.

Bij het toekennen van die opdracht verduidelijkte de overheid dat het Algemeen Verslag een middel moet worden om, door de mensen die in armoede leven zelf en de sociale ‘actoren’ te mobiliseren, “de structurele oorzaken van armoede en bestaansonzekerheid grondig aan te pakken.”

De overheid erkent dat het, om een meer solidaire samenleving tot stand te brengen, van essentieel belang is de ervaringen en verwachtingen van de mensen die het ergst onder de armoede lijden te kennen. Het zijn dan ook zij zelf die, zo rechtstreeks mogelijk, het woord moeten voeren in deze bij uitstek democratische dialoog.

*“Men zegt dat de rijken de mensen die in armoede leven niet ‘nodig’ hebben. Dat kan worden betwist als je alleen kijkt naar de economische en de politieke wereld, maar het klopt perfect als het gaat over kennis. De rijken stellen zich de arme, de marginale, de uitgeslotene voor als iemand die niets zinvols te zeggen heeft over de opbouw van de maatschappij, over ‘samen-leven’.”*

*“We stuiten daar op een van de wortels van armoede en uitsluiting. Een mogelijke strategie daartegen is duidelijk te maken dat mensen die in armoede leven en uitgeslotenen niet alleen recht van spreken hebben, maar dat hun woorden ook voor iedereen nuttig kunnen zijn en gehoord moeten worden in een gemeenschappelijke bezinning over de algemene ordening van de maatschappij. Niet langer uitsluitend luisteren naar ervaringen die alleen op kennis berusten, betekent anders gaan nadenken over wat openbare actie is.”*

- **Verwachtingen**

De opdracht voor het Algemeen Verslag kreeg grote weerklank en deed **hoop** ontstaan bij degenen die in armoede leven en al jarenlang hun stem trachten te verheffen via de organisaties die hen vertegenwoordigen. Zou de overheid **krediet** geven aan de mensen die in armoede leven, aan wat ze vanuit hun ervaring te zeggen hebben over het algemeen welzijn, over de democratie,... door ze voor de duur van het Verslag - of misschien voor langer - bij het politieke gebeuren te betrekken ?

*“Wat diegene die in armoede leeft doet spreken is niet zijn ellende en zijn schande, maar juist zijn inspanning om menselijk te zijn, dezelfde inspanning die wij leveren.”*

Er ontstond ook **hoop** dat het Verslag tegelijk een **breuk** en een **stap vooruit** in het politieke beleid zou betekenen.

*“Wij vragen ruimte en tijd om tot samenwerking te komen tussen de politieke wereld en de mensen die in armoede leven zelf. Uit onze dagelijkse strijd voor de erkenning van onze rechten halen wij de voorwaarden en de zekerheden waarop wij de aandacht willen vestigen en die in ieder geval deel moeten uitmaken van een sociaal beleid dat zijn doel wil bereiken: werken aan de ontvoogding en het volwaardige burgerschap van de mensen die het ergst onder de armoede lijden.”*

Lutte, Solidarité, Travail. Cahier de revendications, november 1992.

*“Wie geen rekening houdt met de inbreng van degenen die door hun lijden experts zijn geworden in menselijkheid en kenners van een maatschappij die weet wat mensenrechten in het dagelijkse leven van een man of een vrouw betekenen, begaat een dubbele onrechtvaardigheid: onrechtvaardigheid tegenover de maatschappij als geheel, omdat we die zo verminken en ontdoen van het deel dat het zwaarste lijdt; en onrechtvaardigheid tegenover diegenen die het ergst onder de armoede lijden, want als we hen niet aanspreken en nooit hun hulp inroepen, dan laten we hen achter met een gevoel van absolute maatschappelijke nutteloosheid.”*

Internationale beweging ATD Vierde Wereld, forum “Werken aan de toekomst met de Vierde Wereld”, Brussel, december 1987.

- **Een breuk**

Het initiatief voor dit Verslag werd echter ook op heel wat **twijfels** onthaald. Men hoorde bijvoorbeeld: de mensen die in armoede leven zijn al aan het woord gekomen, of : er is duidelijk veel maatschappelijk leed, maar de mensen die onder de armoede lijden werden nooit verzocht om daarover te spreken in het kader van collectieve onderhandelingen en op die manier deel te nemen aan de democratie. Maar men hoorde ook: heel vaak worden er in naam van de armoedebestrijding maatregelen genomen die de aftakeling van sociale verworvenheden en de sociale zekerheid juist in de hand werken en gericht zijn tegen de mensen die in armoede leven en de arbeidersklasse waartoe zij behoren.

Een **breuk** is nodig, want de traditionele institutionalisering van armoede als probleem maakt ons doof voor de stem van de mensen die in armoede leven en versterkt ongetwijfeld de overheersing van die armen. **Noodzakelijke breuk** : de actoren die aan dit Verslag hebben meegewerkt, hebben zich de vraag gesteld of de vormen van directe armoedebestrijding die tientallen jaren lang werkten met gerichte maatregelen, specifiek voor de mensen die in armoede leven, niet tot gevolg hebben dat de mensen die in armoede leven gewoon blijven bestaan, zodat armoede en tweederangsburgerschap als het ware worden bestendigd.

Dienen dergelijke vormen van armoedebestrijding niet in de eerste plaats om de negatieve effecten van het indirecte beleid te verzachten ? Het indirecte beleid, dat wil zeggen : de algemene maatregelen inzake werkgelegenheid, sociale zekerheid, huisvesting,... die invloed hebben op de levensomstandigheden en de sociale positie van de mensen die in armoede leven en op het ontstaan van armoede in de samenleving.

*“Wij willen geen speciale rechten voor de mensen die in armoede leven, wij willen een samenleving waarin wij als volwaardige burgers worden erkend.”*

*“De hoge werkloosheid, de drastische besparingen in de sociale zekerheid en de wankelende gezinsstructuren hebben geleid tot uitzonderingspraktijken, die ogenschijnlijk de armen ten goede kwamen maar hen in werkelijkheid een statuut hebben gegeven in de schaduw van de mensenrechten.”*

(Beginselprogramma Solidarité en Plus, Pauvreté en Moins, al in 1987.)

## Vooruitgang

Met dit Verslag tonen de mensen die in armoede leven aan dat zij het zijn die in het gevecht tegen de armoede door hun dagelijkse strijd en hun actieve verzet in de voorste gelederen staan. Uit hun woorden blijkt dat vrijheid een ijdel begrip is als er niet een aantal rechten - en bijgevolg ook gelijkheid van rechten - wordt gerespecteerd.

De hulpverleners kregen de gelegenheid om te vertellen hoe zwaar de hun toevertrouwde taak kan wegen, met name *“de crisis beheren, want een maatschappijproject dat verder reikt, is er niet”*, en dat terwijl men hun toch steeds weer vraagt gestalte te geven aan de collectieve solidariteit. Ze klagen over hun *“ellendige positie”* als werknemers die de *“uitkeringstrekkers zwijggeld moeten betalen in de vorm van het bestaansminimum”*. Hun moeilijke positie - dicht bij de mensen die in armoede leven en toch op een afstand - en hun taak om de *“ellende van de wereld”* te lenigen terwijl ze goed beseffen dat de Staat er symbolisch en financieel niet meer in investeert, maken hun werk bijzonder zwaar. In de ellende van hun ‘cliënten’ zien ze vaak hun eigen moeilijke positie weerspiegeld.

Dit Verslag moet zorgen voor **vooruitgang**, omdat de regering, die de opdracht aan twee partners heeft toevertrouwd, een **dialog** tot stand wil brengen.

Het wordt een moeilijke dialoog tussen mensen die eerst enkel kunnen spreken over hun lijden en hun strijd om het bestaan, en mensen die bij de betrokken overheidsdiensten zorgen voor de uitvoering van het beleid inzake maatschappelijke hulp, huisvesting, werkgelegenheid, gezondheidszorg,...

Hoe kunnen die beide partners, uitgaand van wat ze **gemeen** hebben, elkaars belangen en projecten onderschrijven en met de andere betrokkenen de **nodige verbintenissen** aangaan om de mensen die in armoede leven uit hun isolement te halen en te laten zien dat hun verlangens niets marginaals hebben, maar te maken hebben met maatschappelijke keuzes ?

Hoe kunnen we uitgaan van de verwachtingen en niet van de gebreken, en zo tot een totaal andere kijk komen ? Hoe voeren we een maatschappelijk debat waarin ook aandacht is voor het standpunt van degenen die nooit hun stem kunnen laten horen?

Dat zijn de vragen waarop bij het ontstaan van het Verslag getracht wordt een antwoord te vinden.

- **Een dialoog**

Een **dialoog** die aanleiding zal geven tot de vraag met welke burgers we de armoede terug kunnen dringen. Misschien is het namelijk niet de Staat die ontmanteld wordt, maar zijn het de burgers die het opgeven, die weigerachtig staan tegenover de **herverdeling** van arbeid en inkomen...

Fundamenteel in een democratie is ongetwijfeld de vraag naar de **aanvaardbaarheid**: in een democratie kun je alleen iets bereiken als de meerderheid van de bevolking de

voorgestelde oplossingen aanvaardt. Is armoede aanvaardbaar in de maatschappij van de toekomst?

In bepaalde Europese landen werd werkloosheid pas onaanvaardbaar toen ook kaderleden langdurig werkloos werden. Zolang armoede en uitsluiting niet de zorg van een meerderheid zijn, kunnen er wellicht geen echte maatregelen worden getroffen (en hier hebben de politieke klasse en de media een verantwoordelijkheid). *“De uitsluiting zit in de eerste plaats ook in ons hoofd”*.

De **dialog** onderstreept de **moed** van de velen die in armoede leven en van wie de waardigheid nooit wordt erkend. Zij moeten “het ontberen van kennis overwinnen” en een dialoog aangaan met instellingen, rechters en maatschappelijk werkers.

*“De armsten bereiken is heel moeilijk. Wij kunnen ons niet voorstellen wat een inspanning, wat een moed mensen die voortdurend door problemen worden opgejaagd en altijd in angst en onzekerheid leven, moeten opbrengen om aan de bijeenkomsten deel te nemen. Bovendien mogen zij geen direct resultaat verwachten van de bijeenkomsten: terug thuis wacht hen precies dezelfde situatie”*.

De dialoog onderstreept ook de **moed** van de beroepsmensen. Zij zitten heel vaak in een hiërarchisch stelsel dat niet de middelen heeft om *“een samenwerkingspact af te sluiten met de persoon die een beroep doet op de solidariteit van de gemeenschap”*.

*“We staan voor een uitdaging: zorgen voor de middelen om zekerheid, een inkomen en een identiteit te verwerven, terwijl het instrument dat daartoe diende - met name arbeid en werkgelegenheid - een schaars goed is geworden.”*

- **Armoede : een zorg voor enkelen of een zaak van algemeen belang**

De vraag vanwege de regering om het kader te scheppen voor een dialoog waaruit het Algemeen verslag over de armoede zou ontstaan, is beslist opportuun. Armoede roept de betrokken actoren immers in de eerste plaats op om bondgenootschappen te sluiten die van de strijd tegen de armoede een zaak van algemeen belang kunnen maken.

De uitbuiting van de werknemers in de 19de en 20ste eeuw bracht hen ertoe zich collectief te organiseren. Maar armoede en uitsluiting zijn geen goede aanleiding om zich een collectieve identiteit aan te meten. Het zijn in de eerste plaats uitingen van verwerping en van het mentale en lichamelijke leed van de verworpenen. Armoede en uitsluiting vragen om de inzet van burgers die er (nog) niet mee vertrouwd zijn.

*“Het moet gezegd worden dat armoede geen privé-onheil is. Als in een samenleving zoveel ‘sociaal leed’ ontstaat, dan betekent dat dat het pact van wederzijds respect tussen de burgers werd verbroken. Sociaal leed, want het is het gevolg van maatschappelijke verhoudingen en had dus ook voorkomen kunnen worden.”*

Gezinnen die arm zijn of het worden, zijn het **geheugen** van een postindustriële samenleving die zich schoksgewijze ontwikkelt en gehoorzaamt aan verplichtingen - zoals het concurrentievermogen - die collectieve normen zijn geworden zonder dat de sociale weerslag daarvan ooit wordt gemeten. Kunnen die gezinnen niet meedenken aan de maatschappij?

De ‘filosofie’ van het Verslag bestaat erin de **denkbeelden** van de mensen die in armoede leven te **erkennen**. Die komen namelijk voort uit hun levenservaring, uit hun strijd. Het is de bedoeling de mensen die in armoede leven te erkennen als **actoren**, niet als het voorwerp van een beleid of een ingreep.

Dat betekent dat er manieren gevonden moeten worden om met de verschillende beroepsgroepen **samen te werken** : hoe ruimen zij bij het omschrijven van de problemen, bij het zoeken naar verklaringen en oplossingen, plaats in voor de levenservaringen van de mensen die in armoede leven en voor hun streven?

Het risico bestaat dat men in dat proces van uiting en confrontatie armoede en uitsluiting alleen nog gaat zien als **de som van individuele levensbeproevingen**, en dat de **sociale dimensie** van het proces wordt **verhuld**. De zelfstandigheid van die personen, hun plaats als rechtssubjecten in de samenleving, is een collectieve zaak, die niet individueel kan worden opgebouwd.

Hoe situeren we de ervaring van degenen die de armoede beleven in een gemeenschappelijke bezinning over de toekomst? Dit Verslag wil onder meer aantonen dat de verhalen van mensen meer zeggen over de toestand van een samenleving en over de verhouding tussen economische gezondheid en sociale cohesie, dan heel wat macro-economische uiteenzettingen.

## 2. Het Algemeen verslag over de armoede als een mobilisatieproces

De regering heeft een termijn van twee jaar - 1993 en 1994 - vooropgesteld om de hele opdracht af te ronden. Daardoor is er maar weinig tijd om met de nieuwe, democratische dialoog met de mensen die in armoede leven te beginnen.

*“Er is **tijd** nodig om de levenservaringen van die mensen die het ergst onder de armoede lijden aan het licht te doen komen. Echte participatie van de armen veronderstelt dat ze **deelnemen aan de grote maatschappelijke debatten** (arbeidsverdeling, bezinning over het recht van allen op een aanvaardbaar inkomen,...), dat ze ervan op de hoogte worden gebracht, dat ze erover nadenken vanuit hun eigen ervaring.*

*Daarbij stuit men echter op een andere logica, die daar moeilijk mee te verzoenen is: de politieke overheid wil snelle en doeltreffende maatregelen treffen, en wil dus “onmiddellijk werkbare voorstellen”. Het Verslag kan maar een etappe zijn. Maar als we het Verslag een te strikte resultaatsverplichting opleggen, ontkennen we de onrechtvaardigheid van de culturele deprivatie die de mensen die in armoede leven wordt aangedaan.”*

Er is ook tijd nodig omdat “als we willen dat iedereen deelneemt, ook diegenen moeten deelnemen wier leven het meest chaotisch is”.

Het Algemeen verslag over de armoede heeft - met medewerking van de betrokken actoren zelf - uit alle delen van het land een maximum aan betekenisvol materiaal, levenservaringen, analyses van maatschappelijke situaties,... samengebracht rond de problematiek van uitsluiting, armoede en maatschappelijke participatie.

De term **betrokken actoren** slaat zowel op degenen die het slachtoffer zijn van armoede en uitsluiting en de verenigingen waar ze elkaar ontmoeten, als op degenen die rond de problematiek werken (verenigingen, Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn en andere overheidsinstanties,...).

- **Een engagement van burgers**

Van meet af aan werd het Verslag door en met alle partners opgesteld. Het is dan ook een leerproces geworden:

- De mensen die het ergst onder de armoede lijden hebben de strenge oefening gemaakt om niet enkel in termen van individuele en collectieve noden, maar ook in ‘beleidstermen’ te leren denken. Zij gingen de (niet zo eenvoudige) ontmoeting aan met mensen die ze tot nog toe vaak als hun tegenspelers beschouwden.
- Het beleid leerde af te stappen van het politieke ongeduld om snel tot voorstellen te komen. De beleidsmensen leerden de nodige tijd te nemen, zodat een nieuwe dynamiek zich kon ontplooien en ontwikkelen.
- De welzijnssector, de openbare dienstverlening en de diverse beroepsgroepen leerden hun opdrachten te herformuleren en de mensen die in armoede leven als partners en als toetssteen te beschouwen.

*“Zo ontstond er een debat tussen burgers. Iedereen moest zeggen wat er voor hem en voor de gemeenschap op het spel stond, wat zijn belangen en die van de anderen waren, welke weg er werd afgelegd en welk traject er werd gekozen, met welke moeilijkheden en tegenstrijdigheden hij werd geconfronteerd. Discussies voeren, de zaak bekijken op verschillende manieren en met respect en waardering voor de inbreng van de anderen, samen projecten opstellen... Wat een oefening in democratie! Wat een stap om verder te geraken dan bijstand, hulp, wegwerken van tekorten...”* (Uittreksel uit een collectieve evaluatie).

- **Hoe kreeg het plan van het Verslag gestalte ?**

Naarmate het werk aan het Verslag opschoot, bleken bepaalde ‘levensdomeinen’ - zonder dat daarom andere werden uitgesloten - toch van fundamenteel belang te zijn, en ook als zodanig te worden erkend in het collectieve gedachtengoed van de mensen die het ergst onder de armoede lijden:

- het gezin, eerste hefboom van de identiteit; het recht op zelfgekozen gezinssolidariteit komt het vaakst in het gedrang bij wie arm is of in bestaansonzekerheid verkeert;
- de arbeid, die de mens nog altijd zijn waardigheid geeft; de werkervaring van de mensen die in armoede leven wordt meestal genegeerd, en werk zelf wordt een onbereikbaar streven;
- huisvesting; het recht op een dak boven het hoofd komt vaak in het gedrang, doordat de overheid huisvesting blijft beschouwen als een economisch goed als alle andere;
- cultuur en onderwijs, omdat daarmee het recht om vrij te denken gemoeid is :

*“Als wij ons leven vertellen, moeten wij er zelf de besluiten uit trekken, en moeten wij kunnen deelnemen aan de maatschappelijke debatten die nu zonder ons worden gevoerd.”*

Als armoede méér is dan alleen maar een probleem van onvoldoende inkomen maar de uiting van de onmogelijkheid om deel te hebben aan het algemene welzijn (school, gezondheid, werk, huisvesting...), *“geen deel hebben aan de algemene welvaart en aan de maatschappij over de hele lijn”* (definitie uit Kredietbank, Bulletin nr. 38, december 1993), dan slaat armoede als multidimensionaal fenomeen op alle domeinen van het leven en op het hele beleid inzake werkgelegenheid, sociale zekerheid, huisvesting, cultuur, rechtspraak... Vandaar dat het Verslag gestalte heeft gekregen rond **vier thema’s, de vier**

**belangrijkste levensdomeinen** waardoor voortdurend de rode draad loopt van **de vraag naar de verhouding tot de gemeenschap en naar de mogelijkheid om van zijn rechten gebruik te maken**, met andere woorden: de vraag naar **het burgerschap**.

De benadering vanuit de idee van het **burgerschap** toont aan dat die levensdomeinen met elkaar verband houden, *“dat het niet mogelijk is één recht te waarborgen zonder ook de andere te waarborgen”*. Burgerschap en het probleem van de maatschappelijke participatie zijn thema's die in heel het Verslag terugkomen. De ontkenning ervan - armoede *“die wordt vertaald in verlies van zelfrespect, in een gevoel van nutteloosheid”* - komt ook tot uiting in controle, in de verplichting die alleen voor de arme mensen geldt om “transparant” te zijn, altijd “de last van het verleden te torsen”. Burgerschap als een gebod : “we willen dat men ons tegemoet treedt met eerbied”. Dit Verslag herhaalt nog eens dat inspanningen, hulp en beleidsinitiatieven meestal geen resultaat opleveren *“als men niet van in het begin vertrekt van wat de bevolkingsgroepen onderaan de sociale ladder denken, voorstellen of wensen.”*

Dit burgerschap wordt echter ter discussie gesteld : overal in Europa lopen arme mensen en uitgesloten en het gevaar om beschouwd te worden als slechte burgers, zelfs als een gevaar voor de collectieve veiligheid, en uit angst ontstaat altijd de drang om te reglementeren.

Na de behandeling van die vier levensdomeinen worden in het derde deel van het Verslag de aspecten behandeld die al die domeinen doorkruisen : burgerschap of hoe burgerschap te ontwikkelen tot een strategie in alle domeinen, armoede als schending van de mensenrechten...

Het **einddoel** van het Verslag luidt als volgt : op basis van wat de betrokken actoren zelf zeggen en van hun onderlinge dialoog, een aantal aanbevelingen en voorstellen formuleren voor de overheid, een soort ‘scenario’ voor een algemeen beleid.

Het Verslag mag zich niet beperken tot het definiëren van een specifiek beleid voor armoedebestrijding, maar moet onderzoeken hoe de verschillende beleidsaspecten - economie, werkgelegenheid, onderwijs, huisvesting... - **armoede en uitsluiting kunnen voorkomen**.

De voorstellen gaan dus evenzeer over de omstandigheden waarin armoede ontstaat als over de individuen of groepen die er het slachtoffer van zijn.

- **Een ‘verslag’ dat meer gaat over ‘armoede’ dan over ‘uitsluiting’**

Het Algemeen verslag over de armoede is **geen** nieuw onderzoek of dossier over het proces van armoede en uitsluiting in België. Het is de weerslag van een proces waarin de betrokkenen zelf worden gemobiliseerd en het woord nemen. Dat proces werd al lang geleden op gang gebracht door verschillende veldwerkers.

Het is geen ‘verslag’, maar de terugkoppeling naar de samenleving van een ‘mobiliseringsproces’, van strijd en van dialoog. Wat op de volgende bladzijden geschreven staat, vertrekt van de ervaringen en de strijd van de mensen die het ergst onder de armoede lijden.

*“In een periode die wordt gekenmerkt door toenemende uitsluiting lijkt het ons belangrijk aandacht te schenken aan het onderscheid tussen bestaansonzekerheid en grote armoede. Anders bestaat het gevaar dat men alle situaties van uitsluiting vergelijkbaar vindt. Men neemt dan maatregelen die voor het gemiddelde van de uitgesloten doeltreffend zijn, maar zonder na te gaan of ze ook ten goede komen aan de meest uitgesloten, de zwaksten,*



*degenen die het minst hun rechten kunnen doen gelden. De verenigingen die aan dit Verslag hebben meegewerkt, willen **voorrang geven aan de mensen die het ergst onder de armoede lijden** en vinden dat **alleen een beleid dat die prioriteit ook hanteert, iedereen zekerheid kan bieden**. Het begrip uitsluiting (of kansarmoede) zelf lijkt ons niet nauwkeurig genoeg.”*

Het begrip uitsluiting is onnauwkeurig. Bovendien kan het, zo onderstreepten diverse partners, de mechanismen van overheersing en uitbuiting die aan de basis liggen van de armoede verhullen.

- **Het Verslag als kennisproces**

Bewegingen en verenigingen die een traditie hebben opgebouwd in de collectieve benadering van de mensen die het ergst onder de armoede lijden door het optekenen van hun getuigenissen, levensverhalen en ‘monografieën’, wijzen zelf op het methodologische probleem dat vervat zit in de volgende vraag:

***Hoe kunnen we in die individuele getuigenissen aanwijzingen vinden van algemene problemen?***

Een levenservaring laten vertellen is één zaak, dat verhaal opnemen in een collectieve discussie over het maatschappijmodel is nog wat anders.

De getuigenissen moeten worden opgenomen in de dialoog met de andere partners. Samen - arme gezinnen en arme mensen, professionele hulpverleners, politici, gewone burgers - moet men zich gaan afvragen waarin de levensomstandigheden van de arme mensen een aantasting zijn van fundamentele rechten, en een aanvulling, kritiek of nieuwe kijk kunnen bieden op kennis die via andere wegen (wetenschappelijk onderzoek, verslagen van deskundigen, statistische studies, ervaring van beroepsmensen...) werd verworven. Het Verslag wil zoeken naar manieren om rekening te houden met dergelijke kennis, om die aan te vullen en om aan te tonen wat dat kan bijdragen tot de evaluatie van het overheidsbeleid. Burgerschap betekent ook: het vermogen om te evalueren met elkaar delen.

- **Een schriftelijk ‘verslag’: verschillende initiatieven**

In het schriftelijke Verslag van een werk van twee jaar kunnen de vele genomen initiatieven en de diversiteit van de uitdrukkingwijzen en middelen tot mobilisering die de verschillende betrokken actoren hebben gehanteerd, niet allemaal worden vermeld.

De oproep tot mobilisering die de Minister van Sociale Integratie begin 1993 deed, leidde tot een grote verscheidenheid aan reacties.

\* Zowel aan Nederlandstalige als aan Franstalige kant steunde het Verslag op de mobilisering, de samenwerking, de uitdrukking en de strijd van arme individuen en gezinnen, die al meer dan 20 jaar voor hun rechten opkomen. Daarbij ging het niet alleen om hun ervaringen, maar ook om het collectieve gedachtengoed dat was ontstaan in de verenigingen (verslagen, werkdocumenten,...). Tijdens de totstandkoming van het Verslag mobiliseerden de verschillende plaatselijke groepen zich rond één of ander thema van het Verslag. Daarna stelden ze het resultaat van hun werk voor in de vorm van een ‘Volksuniversiteit’. Zo konden vertegenwoordigers van andere groepen en soms van andere verenigingen vanuit hun eigen ervaringen en gedachten aanvullen, nuanceren... Werkvergaderingen per thema binnen de

verschillende verenigingen mobiliseerden zowel de arme mensen als degenen die aan hun kant staan, en bereidden de werkgroepen van de dialoog rond het Verslag voor.

- \* Dezelfde verenigingen hebben beslist om met het oog op het Verslag samen te komen. Dat forum van verenigingen interpelleerde de overheid in oktober 1993 publiekelijk: het uitte zijn verbazing over het feit dat de sociale dialoog over het geplande sociale pact niet werd uitgebreid naar verenigingen die zich bezighouden met kansarmoede en naar de partners die eerder waren aangesproken in het kader van het Verslag over de armoede.
- \* Naar aanleiding van de toenemende uitsluiting op het gebied van huisvesting werd er in oktober 1993 een ronde tafel gehouden waarop magistraten, hulpverleners en advocaten hun kennis samenbrachten om de sociale gevolgen van de huurwetgeving in België te evalueren. Op hetzelfde vlak zorgden de voortdurende inspanningen voor het Verslag van de “Groupe d’Action Droit au Logement pour tous”, die in Charleroi en andere steden individuen en gezinnen mobiliseert die uitgesloten worden van huisvesting, er mee voor dat kon worden vastgesteld hoe het huisvestingsbeleid moet worden aangepakt. Hun werk opende ook perspectieven voor samenwerking met de vakbeweging.
- \* In een Brusselse gemeente (Sint-Gillis) kwamen de hulpverleners gedurende een aantal maanden samen om te discussiëren: niet over de mensen die in armoede leven of in hun naam, maar over hoe zij hun situatie als maatschappelijk werker ervaren en over de mogelijkheden die zij hebben om de zelforganisatie en de projecten van de uitgeslotenen te steunen en de overheid op verschillende niveaus te interpellieren over haar antwoord op de groeiende armoede. In het rapport “Matinées saint-gilloises/Ochtenden in Sint-Gillis” worden de bedenkingen van die werkgroepen gereconstrueerd en vastgelegd.
- \* In het arrondissement Hoei bracht een Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn een breed platform van verenigingen voor permanente vorming en sociaal werk (Solidarité en Plus, Pauvreté en Moins) samen voor een onderzoek naar de huisvesting in de streek en naar de initiatieven in verband met jongeren die mislukken op school. Daarbij kwamen de arme mensen aan het woord, konden de initiatieven met de betrokken actoren zelf worden geëvalueerd en werd een bestek opgemaakt ten behoeve van de gewestelijke overheid.
- \* Andere verenigingen of actoren kozen weliswaar niet voor een specifieke expressievorm, maar deelden het Algemeen Verslag diverse getuigenissen en toelichtingen mee over heel uiteenlopende problemen: jonge meerderjarigen uit arme gezinnen die zelfstandig willen gaan wonen, vrouwen en armoede, vrouwen en de psychiatrie, rechtstoegankelijkheid,...
- \* In de Waalse gemeente Morlanwelz kwam een groep OCMW-cliënten bij elkaar om samen na te denken over hun levensomstandigheden. Die mensen - in hoofdzaak vrouwen - schreven samen een boek, een verzameling stemmen over wat het is om “armoede te beleven”, om “op elk moment je waardigheid te moeten veroveren”, om “het gevoel te hebben dat je dreigt te verdwijnen uit de zogenaamde werkende samenleving”. Gedwongen om “te leren overleven” schetsen zij mogelijkheden tot actie en doen ze een beroep op de solidariteit van anderen.
- \* De Intercommunale Haviland nam het initiatief om een aantal opbouwwerkers en maatschappelijk werkers van verschillende OCMW’s te laten samenwerken rond de

huisvestingsproblematiek voor de mensen die het ergst onder de armoede lijden in de streek van Halle-Vilvoorde. Daaruit ontstond de permanente werkgroep Wonen en Kansarmoede. Die voert een enquête uit in de betrokken gemeenten en werkt daarna concrete plannen uit om te sleutelen aan het woonprobleem van de arme gezinnen.

- \* Het OCMW van Dilbeek sprak 33 andere OCMW's aan om informatie en ervaring uit te wisselen over budgetbegeleiding, budgetbeheer, bemiddeling bij schulden en gerechtelijk beslag. Er werd een permanente werkgroep gevormd.
- \* De vluchthuizen voor mishandelde vrouwen vroegen de “Stichting Vrouwen tegen Mishandeling” om samen de armoedesituaties van alleenstaande vrouwen met kinderen te bekijken.
- \* In Gent vormde de vereniging SOCAK een werkgroep ‘culturele solidariteit’. Die buigt zich over het sociale en culturele isolement waarin de mensen die het ergst onder de armoede lijden verkeren en wil op dat vlak nieuwe initiatieven uitwerken. Het OCMW van Gent, partner in het Verslag, sloot zich bij de werkgroep aan.
- \* De Vlaamse Federatie voor Forensisch Welzijnswerk organiseerde in december 1993 een hearing voor maatschappelijk werkers uit strafinrichtingen, deskundigen en verantwoordelijken van het Bestuur der Strafinrichtingen, rond het thema armoede en strafrecht. Er kwamen thema's aan bod als het onthaal in de gevangenis, de begeleiding en voorbereiding van de terugkeer naar het gewone leven van de arme gedetineerden en de internering zelf.
- \* De vereniging Welzijnszorg - welzijnsschakels riep al haar leden op om, elk op lokaal vlak, getuigenissen te verzamelen over armoede en uitsluiting. Verschillende basisschakels verruimden de getuigenissen met een evaluatie van de eigen werking voor de arme mensen.
- \* De Nationale Federatie Wit-Gele Kruis van België besteedde in haar vormingsprogramma voor thuisverplegers bijzondere aandacht aan de confrontatie met arme mensen, en stelde een dossier “Armoede en thuiszorg” samen.

Het Verslag kon steunen op verschillende initiatieven rond de “**betrekkingen met de instellingen**”.

- \* Zo liet de ploeg “Développement social de quartier” van het OCMW van Sint-Gillis (Brussel) zich interpellieren door mensen die recht hadden op het bestaansminimum en “werkten” als schroothandelaars. Nadat die interpellaties met andere OCMW's waren besproken, werd een rapport opgesteld met als titel “Als de schroothandelaar zich gaat bemoeien met de instellingen”. Daarin werd ten behoeve van de lokale overheidsdiensten een reeks perspectieven geschetst waarmee die zich kunnen openstellen voor steun aan individuele projecten.
- \* Verder zijn er nog de **initiatieven van artsen** die, met de hulp van de Beweging ATD Vierde Wereld, zeer arme gezinnen trachten te betrekken bij het uitwerken van het aanbod inzake preventieve gezondheidszorg. Dat initiatief toont aan hoe nuttig het is om de doelgroep cultureel te betrekken bij het definiëren, evalueren en heroriënteren van een dienstenaanbod.
- \* Een derde - en moeilijker - aanpak bestaat erin om door interviews en ontmoetingen “**positieve praktijkgetuigenissen**” te verzamelen. Verschillende beroepsmensen

(maatschappelijk werkers, jeugdwerkers, artsen...) worden bevraagd over de middelen die zij in de praktijk gebruiken om de verwachtingen en inspanningen van de armste gezinnen te leren kennen en te versterken, en over de - onder meer institutionele - beperkingen die ze daarbij ondervinden.

In een volgende etappe komt het erop aan de communicatie, de sociale dialoog tussen die gezinnen en beroepsmensen mogelijk te maken. Zo kunnen zij samen elkaars sterke en zwakke punten ontdekken en kan het debat, dat nu voornamelijk gericht is op de strijd tegen de armoede, in een bredere maatschappelijke context worden geplaatst.

Die verscheidenheid van uitdrukking en mobilisering brengt ons weer bij de vraag naar de vorm van de eindversie van het Algemeen Verslag.

Het Verslag bespreekt nieuwe standpunten, werpt een nieuw licht op bekende problemen en opent zo perspectieven die, als ze getoetst worden aan die van de andere maatschappelijke groepen, mogelijke uitwegen laten zien.

Heel wat mensen -beroepsmensen uit het maatschappelijk werk, het gerecht, de gezondheidszorg en het huisvestingsbeleid- hebben er zich in dit proces rekenschap van gegeven dat de vraag niet zozeer is “wat kunnen we doen voor de uitgestotenen”, maar wel “hoe kunnen we hun bondgenoten worden”. Er is maar één antwoord op het probleem van de armoede: samen delen, op alle niveaus.

Wordt dit Verslag een mijlpaal die aantoont dat het noodzakelijk is om de arme mensen permanent bij het publieke debat te betrekken ?

**DEEL TWEE :  
DE VIER GROTE DOMEINEN VAN HET VERSLAG**

## HOOFDSTUK 1 : GEZIN, WELZIJN, GEZONDHEID

### 1.1. RECHT OP EEN GEZIN

#### INHOUD

Inleiding

#### 1/ GEZINSLEVEN IN ARMOEDE

- ***Gezinsleed: “Moelijkheden op alle gebieden”***

- Het begin met het stigma van het verleden
- Vechten om rond te komen...
- ... en moeilijk of geen werk vinden
- Dag in dag uit slecht wonen
- Gezondheidsproblemen
- Nagewezen en gemarginaliseerd op school
- Geen plaats voor ontspanning en cultuur
- Het administratief doolhof...
- ... en de ontoegankelijkheid van het recht

- ***Recht op een gezin: een permanente strijd***

- ***Kennis van het gezinsleven van de armste mensen***

- Alleenstaand
- Afwezige mannen
- Kinderen gaan weg

- ***Focus op kwetsbare groepen***

- “Randgroepjongeren” : over wie en wat gaat het ?
- Vrouwen en armoede
- Vergeten senioren : armoede en derde leeftijd

- ***Enkele krachtlijnen voor een gezinsbeleid***

## 2/ PLAATSING VAN KINDEREN EN ALTERNATIEVEN VOOR PLAATSING

- *Het recht om in eigen gezin te worden opgevoed*
- *Het kader*
  - Op grond waarvan?
  - Plaatsing als één van de mogelijke “maatregelen”
  - Wie plaatst?
  - Cijfermateriaal?
  - Hoelang duurt een plaatsing?
  - Kinderen uit arme gezinnen worden vaker geplaatst
- *Onwetendheid en onmacht van de gezinnen*
  - Angst en bedreiging
  - Schuld
  - Erfenis
- *De strijd met de instanties*
  - Goede ouders : over het opleggen van tegenstrijdige “voorwaarden”
  - Rapporten : het verzamelen van “feiten” en hun interpretatie
  - Enkele voorstellen
  - Hulpverleners, functionarissen en armen : een andere wereld
  - Consulentes bij het Comité Bijzondere Jeugdzorg, consulentes bij de Jeugdrechtbank : wie is wie?
  - De jeugdrechter : van boeman tot vertrouwenspersoon
  - Kosteloze rechtsbijstand?
- *Waarom geplaatst?*
  - De noties “kind in gevaar” en “problematische opvoedingssituatie”
  - Verlaten verklaard
- *Geplaatst : en dan?*
  - Geplaatst in een instelling, wat dan?
  - Plaatsing in een pleeggezin, wat dan?
  - Thuisbegeleiding: een alternatief

## 3/ EEN HALT TOEROEPEN AAN DE PLAATSINGEN

- De toepassing van het recht om in het eigen gezin te worden opgevoed
- Andere oriëntaties voor de Bijzondere Jeugdzorg
- De hamvraag : de echte belangen van kinderen en gezinnen
- Een positieve praktijkgetuigenis ...

## INLEIDING

*“Wat ik zelf niet gekend heb in mijn jeugd, dat wil ik aan mijn kinderen geven : liefde, genegenheid, warmte. Ik leef voor mijn gezin. Het is voor mij een plezier mijn kinderen rond mij te hebben. Ik vecht ervoor dat ze niet in een internaat terecht komen. Dat is mijn doel in het leven en ik doe alles om dat te bereiken. Ik span mij volledig in voor mijn kinderen. Als ik mijn kinderen niet had, waar zou ik dan staan ? Ik heb iets om voor te vechten. Ik leef voor mijn kinderen” .*

Van bij het eerste overleg, hebben de armen duidelijk verklaard dat het eerste hoofdstuk van het rapport gewijd diende te zijn aan het gezin. De bescherming van het gezinsleven is de motor die de armsten doet handelen. Het spreekt vanzelf dat huisvesting, gezondheid en tewerkstelling..., die trouwens erkend zijn als fundamentele rechten, essentiële voorwaarden zijn voor het leven in gezinsverband. Diepe armoede betekent een schending van deze fundamentele rechten en maakt het stichten van een gezin onmogelijk.

Een getuigenis van een organisatie waar de armen bijeenkomen, verduidelijkt veel :

*“Dit midden spreekt altijd over het gezin. In geen enkel ander midden wordt zo uitdrukkelijk en ononderbroken over ‘het gezin’ gedroomd en gesproken, terwijl een gezin voor hen nooit vanzelfsprekend is, ze moeten altijd een maximum aan energie investeren om bij elkaar te kunnen blijven. Heel de hulpverlening is er niet op uit om hun kinderen terug thuis te krijgen of thuis te houden, daarom wordt de hulpverlening door de armen afgewezen. In hun concreet gedrag is er veel ruzie, zijn er voortdurend moeilijkheden en breuken. Zeer vlug daagt een nieuwe partner op voor zichzelf en voor de kinderen. **Er is geen rust vooraleer het gezin terug volledig is.**”*

Dit hoofdstuk wil getuigen over de absolute noodzaak om een op het gezin gericht armoedebestrijdingsbeleid te voeren. In de verschillende dialoog-werkgroepen waren hulpverleners, jeugdrechters en deskundigen getuige van de diepe pijn die de armen treft, wanneer het gaat over iets dat hun het meest dierbaar is : hun gezin, hun kinderen. Het wordt steeds duidelijker dat op dit vlak de mensenrechten het meest en het scherpst geschonden worden.

### • Er is een dialoog op gang gekomen

De dialoog rond het thema van het gezin bracht verschillende personen samen : afgevaardigden van organisaties waar de armen bijeenkomen, afgevaardigden van verschillende soorten opvangcentra, een magistraat... Een aantal van hun uitspraken in verband met deze ontmoetingen :

*“Wat ik heel bijzonder vond is, dat de dialoog bij de armste gezinnen zelf vertrok. Hun inbreng werd als vertrekpunt genomen en die was verder richtinggevend en bepalend voor het gesprek dat zich dan verder ontwikkelde” .*

*“Ook de mensen van de diensten hebben met ijver de zaak van de armsten verdedigd en gediend” .*

*“De dialoog was reëel, want we denken begrepen te zijn geworden” .*

*“Het leek er op dat, voor één keer, het gesprek tussen beide partijen werkelijk over eenzelfde bekommernis ging en er werd ontdekt dat onze belangen gelijklopend zijn” ...*



De dialoog over het gezin kon slagen dankzij de grote luisterbereidheid van de deelnemers en hun openheid voor elkaar. Dit werd vergemakkelijkt door afwezigheid van individuele belangen.

## 1/ GEZINSLEVEN IN ARMOEDE

In de geschiedenis van elk mens speelt het gezin een enorm grote rol. Dit is niet anders bij mensen die in armoede leven. Bij hen is het in stand houden van het gezin echter een kwestie van voortdurende strijd.

*“Ik heb vier kinderen. Mijn man is werkloos. Per maand trekken we tussen de 30 en 32.000 F, plus 25.000 F kindergeld. De huur kost ons 12.000 F, de school 3 à 3.500 F. Als we alle vaste kosten aftrekken, houden we nog ongeveer 10.000 F over... om van te leven.*

*We eten een beetje vlees, groenten, fruitsap (witte producten vanzelfsprekend). Ik heb een diepvriezer. Ik profiteer van de reclames. Wij, we leven van de reclames. Als de kinderen een ijsje willen, moet ik “neen” zeggen. We kopen ijscreem per liter. Op zondag eten we een bol ijs als dessert. Er is ook snoep. Als de kinderen geen snoep krijgen, zeggen ze tegen hen : “uw ouders zien u niet graag” .*

*Het is zeer moeilijk . Vooral als één van de kinderen ziek wordt, wat dikwijls gebeurt. Dan moeten we minstens op 2.000 F rekenen. Mijn man en ik eten dan aardappelen en eieren.*

*Op school zitten mijn kinderen tussen kinderen uit betere milieus. Mijn oudste zoon wordt verstoten. Men zegt hem dat hij een “krotbewoner” is. Vroeger haalde hij 76 %, nu nog 30 %. Hij zat vroeger bij de vier eersten. Het gaat niet meer. En zelfs thuis begint hij in opstand te komen.*

*Ik heb er met de leerkracht over gepraat. Zij vertelde dat men soms op z'n papieren spuwt en dat het steeds erger wordt. Als hij thuiskomt en ik vraag of hij een goede of een slechte dag heeft gehad, zegt hij: ‘Wat kan ik eraan doen dat mijn vader werkloos is en mijn moeder geen beroep heeft’ .*

*Je afkomst en de plek waar je woont, dat bepaalt de manier waarop de anderen naar je kijken, hoe de rijksten naar de armsten kijken.*

*Wij waren thuis met vijftien kinderen. Als kind heb ik veel pijnlijke dingen moeten horen. Maar vandaag is het nog harder geworden, nog brutaler.*

*Ik heb aan mijn zoon gezegd : ‘Als je wil tonen dat de kinderen van de armsten recht hebben op hetzelfde respect, dan moet je zorgen dat je werk hebt. Je moet zelfs harder werken dan de andere kinderen, want men zal zeggen dat je een leegloper bent omdat je ouders leeglopers zijn’” .*

In het kader van het Algemeen verslag over de armoede heeft de Beweging van Mensen met Laag Inkomen en Kinderen een bijzondere bijdrage geleverd rond de diepere achtergronden van het leven van zeer arme gezinnen. Een volledige uitgave van hun bijdrage ter zake werd op 10 april 1994, op de Dag van de Vierde Wereld te Gent, voorgesteld in boekvorm, onder de titel : “Een waardige plaats voor alle gezinnen in de samenleving”.

### • **Gezinsleed : “Moeilijkheden op alle gebieden”**

De moeilijkheden die de armsten ondervinden om hun gezinsleven te beschermen, kunnen niet worden losgekoppeld van de manier waarop de samenleving hun levensomstandigheden waarneemt. De gezinnen hebben niet de indruk dat naar hen wordt geluisterd, maar dat over

hen een oordeel wordt geveld; zij menen dat hierbij de essentie over het hoofd wordt gezien en met 'essentie' bedoelen ze de **kwaliteit van de gevoelsband**. Dit centrale punt verdwijnt achter de moeilijke levensomstandigheden waarin ze leven en die wel opvallen bij de hulpverleners. Hun problemen zijn onderling nauw met elkaar verbonden en die correlatie maakt elk probleem afzonderlijk nog zwaarder. Deze vicieuze cirkel wordt zelf nog verzaamd door de blik van de maatschappij. Deze blik wordt door de ouders ervaren als een gebrek aan respect. Ze reageren er op door hun gedrag aan te passen aan wat volgens hen vooroordelen zijn. Ze willen zich verdedigen tegen deze blik en besteden daar heel wat energie aan.

*Ze gaan zich bijvoorbeeld anders kleden als ze het bezoek verwachten van de maatschappelijk assistent. Ze sparen voedsel op om het aan die persoon te kunnen laten zien. Ze houden de kinderen thuis van school als de elektriciteit is afgesneden uit angst dat men dit zou te weten komen. De inspectie van de sociale diensten wordt telkens opnieuw beleefd als een ernstige inbreuk op hun privéleven.*

Gezinnen die in armoede leven hebben met een hele reeks problemen te kampen. De meeste van die problemen komen uitgebreid in de andere hoofdstukken van dit Algemeen Verslag aan de orde.

Eén van de pijnlijkste problemen is de plaatsing van kinderen uit arme milieus in instellingen of pleeggezinnen (zie verder) - een ingrijpende maatregel die onmogelijk los kan gezien worden van hun leefomstandigheden.

Van de belangrijkste moeilijkheden die zeer zwaar op deze gezinnen drukken, worden hierna enkele besproken. Daarbij mag niet uit het oog worden verloren dat al deze moeilijkheden te maken hebben met een waar proces - een **uitsluitingsproces**, op gang gebracht door de grote onderlinge samenhang van alle problemen die de mensen ondervinden.

*De armsten verlangen ernaar om als een gewoon gezin te kunnen leven, maar ze ervaren voortdurend dat ze dat niet kunnen, als gevolg van de armoedesituatie waar ze generatie na generatie mee te kampen hebben. Zolang wij niet begrijpen dat hun leven door een lange geschiedenis van armoede getekend is, zolang wij niet beseffen dat het om mensen gaat die door de ellende zozeer zijn aangetast dat ze in onze ogen als mensen onherkenbaar zijn geworden, zolang zullen zij door de samenleving miskend en verworpen blijven.*

#### **\* Het begint met het stigma van het verleden**

*“Wij hebben altijd miserie gehad. Toen ik kind was, zei mijn moeder : ‘Ik hoop dat jullie niet dezelfde miserie hebben als wij’. Maar wij zitten erin en nu hopen wij voor onze kinderen dat ze het beter zullen hebben dan wij. (...) Als je in een gezin leeft, heb je een vader en een moeder die achter je staan. Maar als je alleen staat, moet je je plan trekken. Je bent verloren in de samenleving. En je verleden blijft in je. Dat gaat nooit weg. Wat je meegemaakt hebt, blijft als een eeuwig teken met je meegaan. Je mag nog zo oud worden, dat blijft in je zitten. En dat blijft je bezighouden. Zijn mensen dan niet geboren om kansen te krijgen in deze wereld ?”*

Het is buitengewoon moeilijk voor de armste mensen om zich te bevrijden van hun verleden. Het gevoel van vernedering, schaamte, miskening - het niet respectvol behandeld worden door de omgeving - is een gevoel dat van generatie op generatie wordt overgedragen. Het verhindert een positief zelfbeeld waardoor mensen energie en vertrouwen

mobiliseren als ze moeilijkheden moeten overwinnen. Bovendien missen veel arme mensen de ervaring van een gezin. Ze werden al vroeg uit hun natuurlijke, vertrouwde omgeving getrokken en geplaatst. Dit instellingsverleden genereert vanzelf nieuwe armoede en uitsluiting.

**\* Vechten om rond te komen ...**

De gezinnen hebben een zeer laag inkomen, dat zeer onregelmatig is en vaak onvoldoende om mee rond te komen. Tweeverdieners worden bijna nooit aangetroffen. De meeste gezinnen leven van een vervangingsinkomen. Sommige gezinnen moeten het alleen stellen met de kinderbijslag.

*“De armoede verplicht ons om dringende facturen te laten voorgaan, ten koste van de voeding en de kleine pleziertjes. We zijn zeer jong moeten gaan werken, waardoor we onze jeugdijaren verloren. Als we tekort komen, gaat de voeding van de kinderen voor. Wij eten dan wat minder. Soms worden we er nerveus van : geldproblemen lokken gezinsruzies uit. Er ontstaan geregeld spanningen”*.

Het hele gezin lijdt onder het chronisch geldgebrek en wordt erdoor in zijn naakte voortbestaan voortdurend bedreigd. Bovenop de dagelijkse geldproblemen prijkt er vaak een hoge schuldenlast.

*“En als je dan eindelijk denkt dat je er bent, dan komt er weer één of andere onverwachte schuld opdagen, of een eindafrekening, of moeten grote sommen geld terugbetaald worden, die we ooit jaren geleden ontvangen hebben. Zo geraak je altijd dieper in de put”*.

*“Het leven thuis werd ondraaglijk omwille van de geldproblemen. De jeugdrechter had mijn kinderen geplaatst. Nu ga ik door voor een slechte moeder. Maar, als ik te zeer gespannen en ontmoedigd was om mijn plichten als huismoeder te kunnen vervullen, dan was dit omwille van de schulden die we hadden”*.

Tegenover de beschuldiging in dat de armste gezinnen altijd geld tekort hebben, omdat ze er niet kunnen mee omgaan, wekken hun woorden verwondering omdat zij het met heel beperkte middelen toch klaarspelen overeind te blijven.

**Komt de fiscaliteit de armste gezinnen ten goede?**

Men beweert vaak dat de fiscaliteit bijdraagt tot herverdeling van de inkomsten. Wat moet men daarover denken in het Internationale Jaar van het Gezin?

*“Typisch voor fiscalisten is dat zij de gezinnen vergeten die geen belastingen moeten betalen, en dat zijn precies de armsten...”*

Een gezinsbeleid dat gebaseerd is op fiscale aftrek, is totaal onverschillig voor het lot van de armste gezinnen...

Immers, wie een inkomen heeft dat lager ligt dan het belastbare minimum kan op geen enkele manier voordeel halen uit de belastingvoordelen die in de vorm van fiscale aftrek worden aangeboden.

Concreet betekent dat bijvoorbeeld dat een gezin dat van het bestaansminimum leeft, geen recht heeft op (fiscale) aanpassingen op basis van het aantal personen ten laste. Terwijl met die voordelen, dus de aftrek voor personen ten laste, toch heel grote bedragen gemoeid zijn (in het aanslagjaar 1990 meer dan 28 miljard, alleen voor kinderen ten laste)...

In 1984 raamde men dat 14% van de bevolking (dat is 1.384.356 personen) behoorde tot de categorie van personen met een inkomen onder het belastbaar minimum. En hoeveel gezinnen met kinderen waren daarbij? Wie bekommert er zich om hen? Blijkbaar niemand, want er bestaan geen specifieke studies over...

Voor de gezinnen met een inkomen boven het belastbaar minimum zou het beleid bijvoorbeeld kunnen vertrekken van het beginsel dat kinderen een zwaardere last zijn in gezinnen met een bescheiden inkomen die makkelijker te dragen is door de hogere inkomens, ook al staat de kostprijs van een kind in verhouding tot het inkomenspeil.

Uitgaande van die sociale overweging vinden progressieve verantwoordelijken en deskundigen meestal dat het fiscale gezinsbeleid rekening moet houden met het levenspeil van de gezinnen en gunstiger moet zijn naarmate de inkomens lager zijn; zoals in elk sociaal gezinsbeleid moeten de gevolgen ervan omgekeerd evenredig zijn met het inkomenspeil van het gezin. Dat zeer fundamentele debat wordt steeds weer ontweken. België heeft inzake gezinsfiscaliteit voor de meest antisociale formule gekozen, met name de formule waarbij de techniek van de fiscale aftrek het meest opbrengt. Dat betekent dat de belastingverminderingen des te meer besparingen opbrengen naarmate het belastbaar inkomen hoger is.

Het is plat gezegd, maar “een kind ten laste” brengt een hoger inkomen veel meer op dan een lager inkomen. Dat is niet alleen een ontkenning van het principe van de gelijkheid van kinderen, maar ook een aanfluiting van een gezinsbeleid dat ook maar enigszins sociaal wil zijn.”

H. Peemans-Poullet, *Famille, Pauvreté, Fiscalité* in *En Marche*, mei 1994

### **\* ... en moeilijk of geen werk vinden**

Talrijk zijn de getuigenissen over de moeilijkheden voor de armste mensen om aan een job te geraken. Dit heeft niet enkel te maken met de economische crisis die steeds duidelijker een structureel kakarakter heeft - zie Hoofdstuk 2 -, maar ook met de achterstelling van de armen op het vlak van scholing en beroepskwalificatie. Als er al werk gevonden wordt is het dikwijls ongezond, vuil en onderbetaald werk, of werken in het zwart of in een interimbureau :

*“Als je gestuurd wordt voor een interim, is het niet veel beter. Ze bekijken je als willen ze zeggen : ‘t Is maar een interim’. Voor je begint te werken, weten ze al vanwaar je komt. Je voelt je verstoten op het werk”.*

De werkloosheid waarmee de meeste ouders van arme gezinnen te kampen hebben, heeft een weerslag op het evenwicht binnen het gezin. Dit heeft onder meer tot gevolg dat de rol van de vader onduidelijk wordt, dat de kinderen zich schamen op school. De gezondheid van het gezin, de leermotivatie van de kinderen hebben er onder te lijden. Ook de aard van

het werk heeft invloed op het gezinsleven. Zo wordt er vaker een beroep gedaan op de hulp van de kinderen in bepaalde sectoren waar veel arme mannen worden tewerkgesteld (zoals het ophalen van oud materiaal bijvoorbeeld), met schoolverzuim als gevolg.

### **\* *Dag in dag uit slecht wonen***

Dit aspect komt uitgebreid terug in Hoofdstuk 3 : Wonen.

*“Ik verwacht een tweede kindje. Ik zit nu al te denken ‘waar ga ik dat park zetten, en het wiegje en de kinderwagen?’ . Ik ga altijd naar de huisvestingsmaatschappij om een grotere woning te vragen. Ze zeggen dan : ‘Geduld, mevrouw’. Als je kinderen hebt, verlang je naar een huis met een koer. (...) Ik zou graag in een ander huis wonen, dan zou ik mij voelen zoals iedereen. Maar een goed huis is voor ons onbetaalbaar”*.

Uit vele getuigenissen blijkt er een zeer direct verband te bestaan tussen de slechte huisvesting en een grotere kans dat de kinderen uit huis geplaatst worden. De gebrekkige kwaliteit van de huisvesting wordt blijkbaar door de plaatstende instanties het gemakkelijkst vastgesteld.

*“Ik verloor mijn werk omwille van gezondheidsproblemen. Het werd snel een financiële ramp. Het huis kwam in verval.. tot er een onderzoek werd ingesteld. De kinderen werden daarna geplaatst. Nu zegt men ons dat we onze kinderen kunnen terugkrijgen, als we een behoorlijke huis vinden. Maar dat is niet gemakkelijk. Met vijf kinderen... Onbetaalbaar. De problemen nemen toe. We maken onszelf steeds verwijten”*.

Tussen de huiseigenaars en de huurders zijn de relaties vaak gespannen en dit brengt schade toe aan het familiale klimaat.

### **\* *Gezondheidsproblemen***

De levensomstandigheden van de gezinnen die in armoede leven, zien er uit als volgt: ongezonde, krappe, lelijke, kortom onbewoonbare behuizing; onevenwichtige voeding (voor zover ze al in voldoende hoeveelheid aanwezig is), zorgen, angst, stress; voortdurend geldgebrek...

*Hierdoor worden we ziek en blijven we het ook. Als we ziek zijn, hebben we geld nodig. De instanties voor gezondheidszorg en andere laten de terugbetalingen vaak aanslepen. Hierdoor ontstaat geldgebrek, opnieuw stress enz.. De cirkel is rond !*

Het gevaar voor de gezondheid wordt bovendien steeds meer ingeroepen als reden tot het plaatsen van de kinderen. Daar hebben de ouders bitter weinig verweer tegen.

### **\* *Nagewezen en gemarginaliseerd op school***

De gezinsproblemen die samengaan met de situatie van armoede, hebben negatieve gevolgen voor de prestaties en de positie van de kinderen op school. Zij krijgen er gauw het etiket van een slechte reputatie. De vele problemen van schoolachterstand, te snelle en te gemakkelijke doorverwijzing naar het bijzonder en het beroepsonderwijs, het feit dat het onderwijs geenszins kosteloos is enz. worden behandeld in het vierde hoofdstuk.

*“Het schoolverzuim van onze kinderen wordt dikwijls geïnterpreteerd als een bewijs dat we slechte ouders zijn, terwijl het eerder het gevolg is van onze dagelijkse moeilijkheden die zich opstapelen”*

*“De ouders bestraffen voor ongewettigde afwezigheid van hun kinderen op school, door bvb. de kinderbijslag in te houden, zou de beste manier zijn om ons voortaan, helemaal uit te rangeren”*

*“Mijn dochter had al drie keer haar maandstonden op zes weken tijd. Ze zag er bleek uit en moest braken. De godsdienstleraar vroeg in de klas : ‘Krijg je thuis wel genoeg eten ? Is de koelkast wel gevuld ?’. Dat is nu al de vierde of de vijfde keer in twee weken tijd dat ze zo’n reacties krijgt. Ze komt dan al wenend naar huis. Ze trekt zich dat aan.”*

### **\* Geen plaats voor ontspanning en cultuur**

Het niet kunnen leven als een gewoon gezin, uit zich eveneens op het vlak van ontspanning, vakantie, cultuur. Hoewel deelname aan de cultuur wel degelijk een absolute noodzaak is voor de armste gezinnen (zie Hoofdstuk 4), valt een dergelijke behoefte niet te realiseren binnen het gezinsbudget. Ook voor de kinderen is er weinig of helemaal geen plaats voor het beoefenen van hobbies (sport, jeugdbeweging....).

*“Voor ons gezin is er geen mogelijkheid tot ontspanning. Een gewoon gezin doet nu en dan een uitstapje, vandaag naar Walibi, morgen naar Overmere. Maar in de samenleving is het niet zo, dat wij ergens naartoe kunnen gaan. Vakantie, een uitstapje, toneel, wij mogen het vergeten. Wij zouden gaan als de prijzen wat schappelijker waren.”*

### **\* Het administratief doolhof...**

Arme gezinnen zijn bij uitstek het slachtoffer van het slecht functioneren van heel wat administraties en diensten. Wanneer er iets misloopt, heeft dit verregaande consequenties en zakt men dieper en dieper weg in het bureaucratisch moeras. Het aantal te ondernemen stappen, de af te leggen afstanden, de wachttijden, de versnippering van de instanties, die vaak bedrieglijke beloften doen aan de mensen die een beroep op hen doen... , dit alles maakt het gezinsleven ingewikkelder.

*Papieren, dossiers, documenten, enz... dat kennen we maar al te goed. De bureaucratie werd in het leven geroepen om een vlotte informatiestroom en een vlotte toepassing van de verordeningen mogelijk te maken. Maar het omgekeerde doet zich voor en we stellen vast dat de bureaucratie een onoverkomelijke hindernis is geworden voor de gezinnen die hun eigen dossier niet meer beheersen. Hoe kunnen zij zich dan verdedigen?*

*“Ze denken dat wij dom zijn, maar wij zijn niet dom. Maar je voelt je raar, niet op je gemak en je moet alles zelf vragen. Zij zeggen niets. Wij lopen met ons hoofd tegen de muur. Ze moeten duidelijke informatie geven. Zoveel reglementen zijn anders geworden. Er zijn zoveel dingen die veranderen. Zelfs als je kan lezen en schrijven, word je met die moeilijkheid geconfronteerd. (...) Ze moeten ons een beetje de hand geven. Er zijn er die je helpen, maar de meesten niet” .*

**\* ... en de ontoegankelijkheid van het recht**

Wanneer er juridische problemen ontstaan - omdat men zelf benadeeld is of omdat andere als eiser optreden - blijken arme gezinnen hun weg in het rechtssysteem zeer moeilijk te vinden. Men kan meestal geen beroep doen op ervaren advocaten en men vindt weinig informatie over rechten en plichten.

*“Plots krijgen we van de huisbaas een papier voorgeschoteld ter ondertekening. We zijn bang om dit te weigeren, uit vrees buitengzet te worden. Vaak kunnen we de gevolgen van het ondertekenen van bepaalde papieren niet inschatten. En wanneer we beseffen hoe het in elkaar zit, is het meestal te laat”*

**• Recht op een gezin : een permanente strijd**

Het gezin is de belangrijkste plaats, waar alle aspecten van het leven aan bod komen. De talrijke moeilijkheden waarmee arme gezinnen te kampen hebben, leiden afwisselend tot heel wat emoties : hoop, wanhoop, lijden, strijd lust, ontmoediging,... Daardoor komt het gezin telkens onder een zeer zware druk te staan, waardoor het dreigt uiteen te spatten of te desolidariseren.

De kinderen bekleden daarin een eigen plaats. Zij zijn vaak de gevangene tussen enerzijds hun innig verlangen om samen te blijven met hun ouders en op te groeien in een gezin, en anderzijds hun weigering en hun onbegrip om de levensvoorwaarden die hun ouders hen noodgedwongen moeten opleggen, te aanvaarden. Tegelijk vrezen zij - via hun ouders - geïdentificeerd te worden met het beeld van de armoede.

Deze mengeling van strijd en emoties is een voedingsbodem voor heel wat gezinsconflicten, tussen de ouders onderling en tussen de ouders en de kinderen. Zulke conflict- of andere crisis-situaties kan men onmogelijk correct beoordelen, zonder de ganse context waarin het gezin leeft mee in rekening te nemen.

*“Vele ouders in arme gezinnen leven voortdurend in angst; spanning en moedeloosheid. Soms verkiezen ze te drinken in plaats van verder tegen alles op te boksen.”*

*“Het zou een overwinning zijn als hun kinderen zich verder konden ontwikkelen, maar die fierheid ondervinden ze zelden. Dat breekt hun kracht, ontnemt hen alle eigenwaarde. Wat overblijft, is de vernedering niet te kunnen instaan voor je gezin, het gevoel hebben niets te betekenen”.*

De Beweging ATD Vierde Wereld heeft de krachtlijnen voor een Urgentieprogramma inzake het gezinsleven uitgetekend onder de titel “Het gezin opent kansen op een sociaal leven” en dit werkdocument voorgesteld op de Vlaamse Intersectoriële Commissie Armoedebestrijding (VICA - Vooruitgangsrapport, mei 1994). Een aantal belangrijke inzichten omtrent de kennis van het ‘gezinsleven’ van de mensen die in armoede leven zijn aan dit document ontleend.

In de strijd die deze gezinnen voeren voor een beter leven, valt voortdurend op hoe hecht de onderlinge band tussen de gezinsleden wel is, ook al staan mannen, vrouwen en kinderen tijdelijk alleen of zijn ze ondergebracht in opvangcentra of instellingen. Het verlangen naar een mooi gezin zal zich soms uiten in fantasie, die de keerzijde is van de schaamte over zichzelf, hun afkomst, hun miserie.

Arme gezinnen putten een enorme kracht uit een mogelijke hereniging van alle gezinsleden.

## • Kennis van het gezinsleven van de armste mensen

Om de betekenis te begrijpen van het gezinsleven voor heel arme gezinnen, is het uitermate belangrijk om grondig kennis te krijgen van de geschiedenis en het verleden van de gezinsleden die over generaties heen in armoede leven. Een aantal aspecten die verband houden met het uiteenvallen van arme gezinnen dienen in een dynamisch perspectief bekeken te worden. Men mag niet uit het oog verliezen dat veel situaties de weergave zijn van een moment uit het leven van de mensen. Soms zijn ze enige tijd alleen, dan vormen ze opnieuw een gezin om later door omstandigheden weer geïsoleerd te zijn. Deze dynamiek ontgaat talrijke onderzoekers (op het vlak van het verzamelen van statistieken bvb.) die slechts een momentopname van de gezinnen registreren.

### \* *Alleenstaand*

*Een man, die 35 jaar lang een onderkomen vond in een opslagplaats en als “alleenstaande” gekend is, vertelt op een dag dat hij een dochter heeft.*

*Een man die voortdurend verhuist, zonder achterhaalbare reden, laat zich, na lange tijd, ontvallen dat hij een woning zoekt waar hij met zijn kinderen kan samenwonen.*

In heel wat onderzoeken (zie o.m. cijfers inzake het Bestaansminimum) wordt vastgesteld dat arme mensen hoofdzakelijk bij de “alleenstaanden” of bij de “éénoudergezinnen” te vinden zijn. Dit is een beeld van de buitenkant van de armoede. Aan de binnenkant ontmoeten we mensen die voortdurend verwijzen naar de andere - vaak feitelijk afwezige - leden van het gezin.

*De werkelijkheid leert ons immers dat, niettegenstaande de uiterlijke ‘vlucht’ of het ‘verbreken van relaties’, arme mensen bijna nooit definitief alleenstaan. Ze zoeken nieuwe banden en verankeringspunten (...). Ofschoon de maatschappij hen ‘alleenstaand’ noemt of ‘mensen zonder vaste verblijfplaats’, weten wij, dat ze in werkelijkheid niet alleen zijn.*

Soms zijn deze mensen enkel ‘alleenstaand’ voor de administratie (omdat de vervangingsinkomens van twee alleenstaanden toelaten om een beetje beter te leven dan deze van twee samenwonenden); de cijfers met betrekking tot het aantal alleenstaanden stemmen niet altijd overeen met de werkelijkheid. Ze houden geen rekening met al de paren die ertoe worden gebracht in de ‘illegaliteit’ te leven.

### \* *Afwezige mannen*

*“Mijn kinderen hebben geen goede vader”. - Een gedachte die bij vele moeders die in armoede leven, door het hoofd spookt en vaak wordt ingegeven door hoe de samenleving over ze denkt.*

*“Je moet van die man weggaan, of we helpen u niet verder meer”*

*“Het is de ellende die ons voortdurend uit elkaar deed gaan”.*

*Bij de gezinnen die in armoede leven, zien we dat de vrouwen hun kinderen vaak alleen opvoeden. Maar men moet ons niet vertellen dat dit specifiek is voor onze sociale klasse. De problemen rond de rol van de vader komen overal voor. Ze vallen sterker op bij onze gezinnen, omdat onze middelen uiterst beperkt zijn, maar ook omdat de vaders van onze kinderen te kampen hebben met het wantrouwen van de maatschappelijke werkers.*



Gezinnen worden door omstandigheden of door druk van buitenaf, uit elkaar gerukt. In vele arme gezinnen zijn de mannen afwezig, ook al staan zij nog als “aanwezig” opgetekend in de bevolkingsregisters.

**\* *Kinderen gaan weg***

*Een jongen zegt : “Mijn moeder kan niet meer voor mij zorgen. Ik moet me daarom zelf zien te beredderen”*

Vaak ontvluchten kinderen van een arm gezin het ouderlijk huis, het gezinsleven, de familiebanden, omdat de armoede hen te zwaar wordt. Voor buitenstaanders komt deze vlucht vaak als een breuk over of als een ontvluchten van de verantwoordelijkheid. In werkelijkheid vallen deze jongeren echter op zichzelf terug, omdat ze de gezinslast willen verlichten.

De gezinscontext van de armen moet in alle opzichten centraal worden gesteld. Daarvoor is op alle beleidsniveaus een ernstige bezinning nodig. Te vaak reageert men in onze samenleving op armoedeproblemen door het gezin uiteen te halen, door bepaalde gezinsleden te isoleren, door de gezinsleden los van elkaar te begeleiden of aan bepaalde maatregelen te onderwerpen of door voor elk aspect een aparte oplossing te zoeken. Gezinnen die in armoede leven, worden zeer vaak uiteengerukt. De uithuisplaatsing van kinderen is daarvan het meest ingrijpende en pijnlijke voorbeeld.

Bovenop alle moeilijkheden die onder de titel “Gezinsleed” worden vermeld, hangt boven de armste gezinnen de constante loodzware dreiging van de plaatsing : een vorm van terreur waarbij de kiem van de generatie-armoede telkens verder wordt doorgegeven. Omdat dit zo’n centraal thema van dit rapport vormt, wordt het verder in een aparte rubriek uitgediept.

**• Focus op kwetsbare groepen**

Hiervoor werd uitvoerig ingegaan op de moeilijkheden die arme mensen dagelijks ervaren om hun gezin in stand te houden. Het zijn echter niet alleen gezinnen die getroffen worden door armoede en uitsluiting. Zonder hierop uitgebreid te kunnen ingaan dienen een aantal kwetsbare groepen in onze samenleving vermeld, waar in veel gevallen de armoede en uitsluiting eveneens toeslaan. Er is één gemeenschappelijk kenmerk te noemen : het gaat om mensen die door de moeilijkheden waarin ze zich bevinden, niet in staat zijn om een zelfstandig (lees : “volwaardig”) bestaan uit te bouwen.

Jongeren, alleenstaande vrouwen en bejaarden behoren tot deze categorie. In één adem kunnen ook de thuislozen worden vernoemd. Hun situatie wordt echter uitvoerig besproken in het eerste deel van Hoofdstuk 3, dat handelt over de toenemende uitsluiting op het vlak van het wonen. Om alle misverstanden te vermijden : het weze duidelijk dat de leden van een arm gezin zich in dezelfde situaties kunnen bevinden (bvb. vrouwen die tijdelijk alleen komen te staan) als deze die hierna aan bod komen..

**\* *“Randgroepjongeren” : over wie en wat gaat het ?***

Randgroepjongeren zijn “jongeren die op de grens van het bestaansminimum leven”. Ze verkeren in een ongunstige maatschappelijke positie, door een combinatie van achterstellingsmechanismen.

Zowel Habbekrats, een organisatie die met randgroepjongeren allerlei activiteiten organiseert, al de Fédération des Centres de Jeunes en Milieu Populaire, komen tot dezelfde gemeenschappelijke kenmerken van deze groep jongeren :

1. zij hebben ernstige problemen met wonen; sommigen zijn volledig thuisloos en zwerven rond.
2. zij hebben meestal een gebrekkige scholing; ze hebben hun studies niet afgemaakt en zijn vroegtijdig beginnen spijbelen; de bezitters van een diploma van het secundair onderwijs vormen een kleine minderheid.
3. ze zijn werkloos en hebben vrijwel geen perspectieven op de arbeidsmarkt.
4. ze hebben zware financiële moeilijkheden.
5. ze leiden een leven dat hun gezondheid in gevaar brengt; problematisch druggebruik komt in deze groep zeer vaak voor.
6. ze kampen met problemen om de vrije tijd op een zinvolle manier op te vullen; dit is vaak veroorzaakt door het ontbreken van ruimte of infrastructuur in de wijk.
7. ze geraken in een sociaal isolement of dreigen erin te verzeilen; als gevolg daarvan zetten ze zich steeds meer af tegen de maatschappij waarmee ze steeds minder willen te maken hebben.
8. ze komen geregeld in aanraking met politie en justitie.
9. onder deze groep jongeren rekenen we ook vele migranten, die bovenop de vorige factoren ook nog af te rekenen hebben met de botsingen tussen de eigen famieliecultuur en de westerse samenleving en het toenemend racisme.

Niet zelden hebben randgroepjongeren een instellingsverleden. Op die manier zijn zij de schakel in het verderzetten van de “generatie-armoede”. De kans dat ook hun kinderen geplaatst zullen worden is zeer groot. Vaak hebben hun ouders ook een verleden van instellingen gekend.

Jongeren uit arme gezinnen en met een verleden van plaatsing, kiezen er ook zeer snel voor om zelf kinderen te hebben.

*“We willen een gezin stichten omdat we dat zelf gemist hebben. Als we zelf een gezin hebben vindt men ons misschien terug ‘normaal’”*

Deze soms overhaaste keuze om een gezin te stichten loopt echter vaak slecht af. De vicieuze cirkel is weer rond, zeker als er kinderen zijn...

- Er moeten meer initiatieven gesteund worden, waarbij een **vrijetijds-aanbod** wordt gedaan voor randgroepjongeren in de buurt waar zij leven.
- Jongeren die het huis of de instelling verlaten moeten vlotter beroep kunnen doen op hulp en **training** inzake **zelfstandig wonen**.
- Er moet meer aandacht gaan naar de mogelijkheid voor jongeren om de **banden met het ouderlijk gezin** te herstellen. Er wordt op dit vlak te weinig professionele ondersteuning geboden.
- In het huisvestingsbeleid moe bijzondere aandacht gaan naar een aanbod van **goedkope woongelegenheden** voor alleenstaanden, teneinde jongeren die alleen gaan wonen vlot de kans te geven om zelfstandig te worden.

**\* Vrouwen en armoede**

*“Ik denk dikwijls bij mezelf, ik die er alleen voor sta, wat zal er van mijn kinderen worden als mij iets overkomt? Terwijl als je met twee of met meer bent...”*

Alleen instaan voor de opvoeding : dat is moeilijk, er ontbreekt iets, het maakt onzeker:

*“Een kind opvoeden met z'n tweeën, dat gaat” - “Er is de kwestie van het gezag. Een moeder heeft niet zoveel gezag” - “Een kind heeft een mannenstem nodig.”*

Terwijl heel wat medewerkers aan het Verslag erop wijzen dat het leven als gezin *“een dagelijkse strijd, een bron van dagelijks leed”* is, verkeren de ouders die alleen voor hun kinderen moeten instaan - en vooral de vrouwen - duidelijk in een bestaansonzekere situatie.

Recent onderzoek in Vlaanderen heeft uitgewezen dat 58 % van de vrouwen die aankloppen bij het OCMW om het bestaansminimum aan te vragen een éénoudergezin met kinderen vormt. Het wegvallen van de kostwinner door scheiding is in veel gevallen voor vrouwen de rechtstreekse aanleiding tot het afglijden in de armoede. (Centrum voor Bevolkings- en Gezinsstudien, 1994).

*“Een jonge vrouw die zoals ik nog niets heeft; er is niemand die op m'n kind kan passen. De crèche moet je betalen. En dat is te duur als je van het bestaansminimum leeft.”*

*“Ik ben begonnen met lessen in Morlanwelz, avondlessen. Maar er was niemand om op de kleine te passen. Ik heb het moeten opgeven.” -*

*“Voor sommige personen zou je de uren van de avondcursussen moeten veranderen.”*

Een alimentatie-uitkering krijgen is een recht; ze aftrekken van het bestaansminimum is een onrecht.

*“Ik vind het niet juist dat mijn moeder, die van het OCMW van H. trekt, maar 10.000 frank per maand krijgt omdat men er het alimentatiegeld vanaf trekt. Als het alimentatiegeld is, dan heeft zij daar recht op, het komt van mijn vader.” - “Maar dat is wat ze doen als de vrouw alimentatie krijgt.”*

En als de alimentatieplichtige ouder geen geld heeft... als de vader verdwijnt...

*“Als een alleenstaande moeder alleen alimentatie vraagt en haar man is werkloos, hoe gaat dat dan?” - “En als de man niet betaalt en als hij dan niet meer werkloos is, dan moet je naar de rechtbank; je kunt al beter geen alimentatie vragen” - “Of het niet aangeven” - “Je hebt er dan geen ellende mee”.*

Alimentatie kan de armste gezinnen enorme problemen bezorgen.

*“Als het de partner is die het echtelijke dak heeft verlaten die alimentatie moet betalen, dan is het leven erg moeilijk als er niet of onregelmatig wordt betaald.”*

*“Als je zelf alimentatie moet betalen, dan weegt dat erg op je maandelijks budget. We zouden vaak wel willen betalen voor de kinderen die bij de partner gebleven zijn, maar we kunnen gewoon niet.”*

*“Ja, er bestaat geen Waarborgfonds voor zo'n gevallen. Behalve als het OCMW beslist dat... maar...” - “Er zou een fonds moeten zijn voor de vrouwen wiens mannen niet betalen. Er zou een speciaal fonds moeten bestaan voor de vrouwen die daar echt moeten van leven.”*

Ook andere stemmen sluiten zich aan bij deze bedenkingen van sommige organisaties die aan het Verslag hebben meegewerkt, en van een groep mensen die van het bestaansminimum moeten leven (OCMW van Morlanwelz).

In hun bijdrage tot het Verslag wijzen de Socialistische Vooruitziende Vrouwen erop dat “het voornamelijk vrouwen zijn (in België 80%) die eenoudergezinnen vormen en dat, zoals B. Bawin onderstreept, echtscheiding niet iedereen op dezelfde manier verarmt. Het geslacht, de leeftijd, de opleiding, het beroepsverleden, het levensproject bepalen mede welke ‘prijs er betaald moet worden’ als de huwelijksband wordt verbroken.”

In haar interpellatie “Armoede bij vrouwen, wat een misverstand” stelt H. Peemans-Poullet, voormalig voorzitter van het *Comité de Liaison des Femmes* vragen die in dezelfde richting gaan.

“De sociale, politieke en economische maatregelen gaan in tegen het verlangen van de vrouw om financieel zelfstandig te zijn; zij maken de sociale en economische situatie van de vrouw zelfs nog fragieler. De wetgeving inzake werkloosheid is zo geëvolueerd dat vrouwen, die nochtans bewezen hebben te willen werken en hun boterham te verdienen, in geval van werkloosheid geleidelijk aan moeten terugvallen op een forfaitaire uitkering die hen volledig van hun echtgenoot afhankelijk maakt. Als ze geschorst worden, vallen ze ten laste van hun echtgenoot of moeten ze het bestaansminimum aanvragen. Maar die werkneemsters hebben rechten, zij betalen bijdragen, zij zijn op de arbeidsmarkt zoals iedereen en er is dus geen reden om na te gaan of zij al dan niet getrouwd zijn om het bedrag van hun werkloosheidsuitkering te bepalen.

En dan dat nieuwe geklaag over armoede bij vrouwen die aan het hoofd staan van een eenoudergezin: wij herinneren er duidelijk aan dat die vrouwen niet arm zijn omdat ze ‘gezinshoofd’ zijn, maar wel doordat zij enerzijds geen baan hebben die hun middelen van bestaan geeft (anders gezegd omdat zij in de loop van hun huwelijk afstand hebben gedaan van hun economische zelfstandigheid!) en anderzijds doordat zij onvoldoende alimentatie voor hun kinderen trekken of doordat het niet wordt uitbetaald. Als meer dan 60% van de bestaansminimumtrekkers bestaat uit vrouwen die uit elkaar zijn gegaan, gescheiden zijn, enz... dan moet men er ook aan toevoegen dat meer dan 40% daarvan tijdens hun huwelijk hun beroepsactiviteit hebben opgegeven!

### **Voorstellen ?**

Als men echt de armoede bij de meerderheid van de armen wil bestrijden (dat zijn de vrouwen) dan moet men ophouden maatregelen te nemen die de gehuwden vrouwen aansporen om hun arbeidstijd te verkorten of om hun werk op te geven, dan moet men ophouden de werkloosheidsuitkeringen te verminderen of gehuwde en samenwonenden te schorsen en dan moet men ten slotte de rechters vragen de alimentatie-uitkering te bepalen op basis van de reële kost van de kinderen in het huwelijk en ervoor te zorgen dat de vonnissen worden uitgevoerd...”

Tegenover dit standpunt benadrukt de Beweging ATD Vierde Wereld:

*Er bestaat een verschil tussen de reële moeilijkheden die gescheiden vrouwen uit een sociale 'middenklasse' ondervinden en de miserie van alleenstaande vrouwen uit arme gezinnen of uit een sociaal bescheiden milieu. Deze laatsten waren verplicht om thuis te blijven (ze zijn ongeschoold en bijgevolg werkloos); zij hebben er niet voor gekozen. Een enquête over kleine kinderen die door onze vereniging werd uitgevoerd toont aan dat de meerderheid van zeer arme vrouwen sterk gehecht zijn aan hun rol van thuiswerkende moeder. Ze verklaren liever in te staan voor de opvoeding van hun kinderen dan uit te gaan werken.*

Armoede bestrijden, dat is ook **voorstellen** uitwerken om de vrouwen in het sociale leven grotere autonomie te geven. Individualisering van de sociale rechten, afschaffing van het begrip samenwonende, individualisering van afgeleide rechten zoals terugbetaling van geneeskundige verzorging, dat zijn maatregelen die in die richting gaan.

- Om toegang te krijgen tot essentiële zaken zoals opleiding, arbeid of om gezondheidsproblemen te kunnen oplossen, is het absoluut noodzakelijk een beroep te kunnen doen op een vorm van kinderopvang of crèches. Dit is van levensbelang opdat een eenoudergezin sociaal kan functioneren en vormt tevens een waarborg tegen het dreigende isolement.

- Een waarborgfonds voor alimentatie-uitkeringen. Dit is wat de meewerkende verenigingen voorstellen voor situaties waarin de alimentatieplichtige ouder onvermogen is of door de rechtbank onvermogen werd verklaard.

*“De ouder die de kinderen ten laste heeft, heeft geen enkel verhaal dat een mogelijkheid tot alimentatievordering inhoudt. Men moet dus overwegen een ‘compensatiefonds’ op te richten waardoor de ouder die de kinderen ten laste heeft toch de alimentatie trekt als de onderhoudsplichtige onvermogen is. Des te meer daar het bestaansminimum, de alimentatie en de kinderbijslag samen de bestaansmiddelen van het eenoudergezin vormen. Tegelijk zouden ook de gerechtelijke procedures waardoor de alimentatieplichtige ouder een bewijs van onvermogenheid kan krijgen strikter en grondiger moeten zijn, omdat daarin wel eens bedrog wordt gepleegd. Met name een systeem waardoor de rechtbank rechtstreeks aan de bron beslag kan leggen op de alimentatie zou nuttig kunnen zijn.”*

En nog een laatste interpellatie :

*Wat moet men doen opdat beide ouders echt volwaardige ouders blijven, zelfs als ze niet meer met de kinderen samenleven? De kwestie van de co-educatie - voor het kind een psychologische noodzaak - is nog niet geregeld. Dat is een aspect van het gezinsleven dat helemaal niet aan bod komt in de wettelijke schikkingen die alleen gericht zijn op het betalen van alimentatie, wat trouwens ook een noodzaak is.*

*Hoe kan de wet aansporen tot **ouderlijke verantwoordelijkheid**, wat niet te herleiden is tot het betalen van alimentatie alleen?*

Recente studies tonen aan dat hoe groter de armoede is, hoe minder de ouders het onderlinge contact onderhouden. Bij de minstbedeelden zal het kind sneller het contact met de vader verliezen. Bij bemiddelde gezinnen daarentegen, wordt vaker gezocht naar oplossingen van co-ouderschap.

**\* Vergeten senioren : armoede en derde leeftijd**

*“We zijn met ons twee, ik ben 89 en mijn levensgezellin 93 jaar. Ze is volledig invalide en wordt thuis verzorgd. We wonen in een appartement dat we niet meer kunnen betalen en we kunnen niet verhuizen door gebrek aan middelen, en nochtans is zij oorlogsweduwe van 14-18. Wat moeten we doen ? Ze gaan ons aan de deur zetten; er staat ons maar één ding te doen, ons van kant te maken”.*

Noch door de organisaties die de armen mobiliseren, noch door de OCMW's die een bijdrage tot dit Algemeen Verslag hebben geleverd, werd specifiek om aandacht gevraagd voor de bejaarden die in armoede en uitsluiting leven. Daarentegen werd de oproep via de pers om getuigenissen voor het Verslag te leveren, door heel wat bejaarden beantwoord. Talrijk zijn de getuigenissen over hoe moeilijk het is om rond te komen met een karig pensioentje. Talrijk ook zijn de getuigenissen waaruit blijkt hoe eenzaam - en daardoor ook 'verborgen' - deze vergeten groep leeft. Deze individuele getuigenissen die van de meest weerbaren zelf uitgingen, worden bevestigd door de ervaringen van de thuisverpleging en de diensten voor gezins- en bejaardenhulp :

*“Deze patiënten leven vaak geïsoleerd. Dat drukt zich uit in eenzaamheid, in het opgetogen zijn over de komst van de verpleegkundige. Ze zijn vaak sociaal uitgesloten en hebben bovendien geen middelen om zich te verplaatsen”.*

Over hoeveel oudere mensen in armoede leven bestaan nogal uiteenlopende gegevens. Sedert 1969 hebben bejaarden die over onvoldoende inkomsten beschikken - bijvoorbeeld een pensioen dat onder de armoedegrens ligt - recht op het Gewaarborgd Inkomen voor Bejaarden (GIB), een bestaansminimum zeg maar.

Begin 1994 ontvingen 111.968 bejaarden het GIB. Geplaatst tegenover het totaal aantal pensioengerechtigden (1.607.424 personen in 1992), betekent dit dat ca. 7 % van de uitkeringsgerechtigde gepensioneerden in armoede leeft. Daarnaast dient nog de groep van ca. 7,5 % personen, ouder dan zestig jaar, gerekend die op 1 januari 1994 een bestaansminimum trokken.

Recent onderzoek (Centrum voor Sociaal Beleid, UFSIA, 1992) brengt aan het licht dat vooral hoogbejaarden en alleenstaanden het meest risico lopen om in armoede te leven. De helft van de mensen die ouder zijn dan 75 en alleenstaande zijn leven in bestaansonzekerheid.

De problematiek van senioren die in armoede leven speelt zich in de rand van onze samenleving af. Het lijkt de groep die het minst in contact komt met voorzieningen en het meest geïsoleerd is. Dit thema kwam niet specifiek aan bod binnen dit rapport hoewel het nochtans om bijzondere aandacht vraagt.

- Dit rapport pleit voor een verdere doorlichting van de levenssituatie van vooral de hoogbejaarde alleenstaanden die moeten zien te overleven met een minimum-inkomen.

**• Enkele krachtlijnen voor een gezinsbeleid**

- Een gezinsbeleid vanuit de armsten zal langdurige impulsen ontwikkelen die mensen in staat stellen om zich als gezin veilig en gesteund te weten

- De overheid zal naar de publieke opinie, instanties en diensten, het stigmatiserend denken en handelen rond arme gezinnen helpen afbouwen
- Een gezinsbeleid zal stimulerend optreden opdat diensten, instellingen en personen die arme gezinnen ondersteunen en begeleiden, zich voornamelijk zouden enten op de verlangens en de dynamiek die de gezinsleden willen ontwikkelen
- Een fiscaal-vriendelijke politiek moet uiteraard ook en in de eerste plaats voor arme gezinnen bedoeld zijn

## 2/ PLAATSING VAN KINDEREN EN ALTERNATIEVEN VOOR PLAATSING

*“Geplaatst worden is je eigen geschiedenis verliezen”*

### • **Het recht om in eigen gezin te worden opgevoed**

De sterkste echo's die in verband met het recht op een gezin binnen de werking met maatschappelijke uitgestotenen worden opvangen, hebben ongetwijfeld betrekking op de uithuisplaatsing van kinderen. Bovenop de permanente ellende van de armoede zelf, komt het verdriet van het verbreken van de affectieve banden met het kind. En het is precies één van de grootste betrachtingen van deze gezinnen, om ernaar te streven dat althans hun kinderen hetzelfde lot bespaard blijft.

*“Het diepst is de vernedering als de dreiging de kinderen betreft”*

Als **fundamenteel uitgangspunt** dient gesteld dat de plaatsing van kinderen omwille van armoede nooit zou mogen gebeuren. Het verblijf in het gezin moet de regel blijven en plaatsing de uitzondering, de allerlaatste maatregel. Jeugdrechters en maatschappelijk werkers zouden van dit besef veel sterker moeten doordrongen zijn.

Het lijkt er echter sterk op dat kinderen uit arme gezinnen gemakkelijker (“automatischer”) geplaatst worden dan andere en dat hun terugkeer naar het gezin bijzonder moeilijk wordt gemaakt.

Overigens komt de plaatsing van kinderen neer op een “oplossing” waarbij het **eigenlijke probleem verplaatst** wordt. Plaatsing breekt het leven van de kinderen en de ouders. **De plaatsing bestendigt het uitsluitingsproces.** Dit wordt onder meer duidelijk door de vaststelling dat een bijzonder groot aantal mensen die later in de thuislozenzorg terecht komen, hun kinderjaren in een instelling hebben doorgebracht. Ze hebben nooit kunnen deelnemen aan de leerprocessen van de samenleving; ze zijn niet in staat om als volwassenen een zelfstandig bestaan te leiden.

**De kernvraag is de volgende : heeft de Staat, de samenleving het recht om kinderen uit hun natuurlijke omgeving weg te halen, omwille van het feit dat hun gezin in armoede leeft ? Anders gesteld: hebben arme gezinnen het recht om in gezinsverband te leven en hoe kan dit recht gevrijwaard worden?**

Deze vraag wordt niet toevallig in termen van “rechten” gesteld. Uit de besprekingen in de werkgroepen is namelijk overduidelijk gebleken dat de ouders én de kinderen die omwille van de armoede met een plaatsing geconfronteerd werden, diep gekwetst zijn in hun gevoel van rechtvaardigheid. “Waarom ik ? Waarom mijn kinderen ?”

De hulpverleners en de plaatsende instanties die aan deze besprekingen deelnamen, beseften dat zij door hun - goed bedoeld - optreden, vaak zeer diepe wonden veroorzaakten bij de gezinnen en hun kinderen.

Op al deze aspecten wordt verder in dit hoofdstuk dieper ingegaan. Het is onontbeerlijk om vooraf enkele achtergronden met betrekking tot deze maatregel te schetsen.

## • Het kader

### \* *Op grond waarvan ?*

Het is op basis van het Decreet inzake Bijzondere Jeugdzorg (Vlaamse Gemeenschap, 1985; Franse Gemeenschap, 1991) dat maatregelen kunnen genomen worden ten aanzien van “problematische opvoedingssituaties”. Daarmee wordt onder meer bedoeld “situaties waarin het kind gehinderd wordt zich ten volle te ontplooiën op lichamelijk, gevoelsmatig, moreel, geestelijk en sociaal gebied”. Moeilijke levensomstandigheden - concreet armoede bv. - is één van die mogelijke situaties. Daarnaast kan de “gevaarsnotie” worden ingeroepen (Wet op de Jeugdbescherming, 1965).

De Interdepartementale Commissie voor Armoedebestrijding stelde reeds eerder (1991) vast dat “*de Vierde Wereldgezinnen het meest getroffen worden door de beslissingen genomen op basis van het “kind in gevaar”-principe. Sociale armoede, slechte woon- en leefomstandigheden, sociaal-culturele achterstand en gebroken gezinsrelaties kunnen als een gevaarssituatie worden beschouwd*”.

Een gerechtelijke tussenkomst (Jeugdrechtbank) moet in de geest van dit Decreet vermeden worden zolang vrijwillige hulpverlening (Comité voor Bijzondere Jeugdzorg) mogelijk is. Naast de uithuisplaatsing (o.m. in privéthuizen, pleeggezinnen,...), bestaan dan ook andere vormen van hulpverlening : oriëntatieplaatsing, dagcentra, begeleid zelfstandig wonen, gezinsbegeleiding...

Uithuisplaatsing is dus het uiterste alternatief. De vraag dient dan ook gesteld of er niet te gemakkelijk en te dikwijls gebruik wordt gemaakt van deze maatregel.

### \* *Plaatsing als één van de mogelijke “maatregelen”*

De plaatsing - in een instelling of een pleeggezin - zou in principe pas de “uiterste stap” mogen zijn. Dit is althans de bedoeling van de wetten en decreten. Dit betekent dat men eerst naar andere oplossingen moet zoeken, waarbij het kind in het oorspronkelijk milieu blijft. De laatste jaren zijn er heel wat vormen van hulpverlening ontstaan, die een alternatief moeten bieden voor de plaatsing : dagcentra, thuisbegeleidingsdiensten, diensten begeleid zelfstandig wonen, enz... Dit neemt niet weg dat het aantal plaatsingen nog steeds zeer hoog ligt (zie cijfers).



### *\* Wie plaatst ?*

Een plaatsing kan “vrijwillig” of “gedwongen” gebeuren.

Ouders kunnen zélf het initiatief nemen om hun kind(eren) tijdelijk uit huis te plaatsen. Soms kunnen daar verklaarbare redenen voor zijn, bijvoorbeeld : een tijdelijke crisissituatie of de ziekte van één van de ouders. In dat geval kan men “vrijwillig” beroep doen op hulpverleningsdiensten (bvb. het OCMW, een kinderdag- en nachtverblijf, enz.).

Een plaatsing kan ook gebeuren via het Comité Bijzondere Jeugdzorg (CBJ), waar jongeren en/of ouders op vrijwillige basis hulp vragen. Het “bureau” van het CBJ zal dan bepaalde voorstellen doen. Dit kan een plaatsing zijn, maar dit kan niet opgelegd worden. De ouders en het kind (tenminste als het 14 jaar is) moeten steeds akkoord gaan.

De organisaties die opkomen voor de arme gezinnen wijzen op het relatief karakter van deze “vrijwilligheid”. Men kan het beter hebben over plaatsingen via de rechtbank en andere. Gezinnen die een plaatsing ‘aanvragen’, ondergingen vaak een heel sterke druk.

De meeste plaatsingen gebeuren echter via de Jeugdrechtbank. Een beslissing van de Jeugdrechter is dwingend. Om deze te wijzigen moet men in beroep gaan. De jeugdrechter kan optreden wanneer een jongere iets strafbaars gedaan heeft en via het parket (de procureur) naar de jeugdrechtbank verwezen wordt. In dat geval kan de jeugdrechter oordelen dat de jongere in kwestie geplaatst wordt. Voor zwaardere of herhaalde feiten kan de jeugdrechter de jongere zelfs in een gesloten instelling plaatsen (Mol, Ruiselede,...).

De jeugdrechter kan bovendien ook optreden in zogeheten “problematische opvoedings-situaties”. Dit kunnen gezinssituaties zijn, waarvoor het Comité Bijzondere Jeugdzorg en de Bemiddelingscommissie geen oplossing vonden. Maar het kan ook gaan om “dringende” situaties, waarbij men oordeelt dat een onmiddellijke vrijwillige hulpverlening niet mogelijk is. Bijvoorbeeld: ernstige verwaarlozing of mishandeling, een crisissituatie,... Dit laatste is uiteraard opnieuw vatbaar voor interpretatie : bepaalde armoedesituaties kunnen aanleiding geven tot een onmiddellijk optreden van de Jeugdrechter.

De Jeugdrechter heeft op zijn beurt een aantal mogelijkheden tot het nemen van “maatregelen”. Hij kan ervoor zorgen dat het kind thuis blijft en het gezin begeleid wordt. Hij kan ook overgaan tot plaatsing in een instelling of pleeggezin.

Belangrijke vaststelling : het is niet alleen door de jeugdpolitie of de maatschappelijk werkers van de sociale dienst van de jeugdrechtbank (“consulenten”) dat het tot een plaatsing kan komen. Andere kanalen langs waar tot deze ingrijpende beslissing kan worden overgegaan (of waar men minstens een plaatsing kan voorstellen) zijn onder meer de school, de buurt, het ziekenhuis, het OCMW, de psychiatrie, de gehandicaptenzorg (mentaal gehandicapten, zogeheten “karaktergestoorde kinderen”)...

### *\* Cijfermateriaal ?*

Er zijn evenwel weinig preciese gegevens bekend of beschikbaar. Het probleem van de gebrekkige statistiek wijst op een stiefmoederlijke behandeling van de jeugdbescherming. Verschillende deskundigen wijzen erop dat het onmogelijk is om na 1987 nog federale cijfers te verzamelen met betrekking tot de gerechtelijke jeugdbescherming. Er kan dus alleen iets gezegd worden over de toepassing van de vroegere wet op de jeugdbescherming (1965), die de allereerste wet van 1912 verving.

Hier volgt een overzicht van het **aantal plaatsingen over een periode van 26 jaar** :

1960-1965	10.365
1967-1974	17.255
1975-1979	17.080
1980-1986	15.271

In vergelijking met de toepassing van de vroegere wet (1912) blijft het plaatsingscijfer nog zeer hoog. Er mag niet uit het oog verloren worden dat de herziening van de wet o.m. ingegeven werd door het toen reeds te hoog bevonden plaatsingsaantal. De daling van het aantal plaatsingen treedt pas echt in vanaf ongeveer 1980. Dit heeft wellicht te maken met twee factoren : de op gang gekomen kritieken en het feit dat de doorwerking van het ‘Decreet inzake Jeugdbescherming’ slechts langzaam op gang is gekomen.

Deskundigen wijzen er op dat het grote aantal uithuisplaatsingen onder andere beïnvloed werd en wordt door het systeem van de **dagprijsvergoeding per kind**. Daardoor worden de instellingen zeker niet aangemoedigd om het kind ofwel niet op te nemen, indien zij van oordeel zijn dat een andere oplossing meer geschikt is, ofwel het zo vlug mogelijk weer in zijn gezin te brengen en dus de plaatsing ongedaan te maken. De aandacht wordt tevens gevestigd op het feit dat nog heel wat plaatsingen gebeuren via andere circuits, zoals de OCMW's.

De recentste gegevens m.b.t. de **Vlaamse Gemeenschap** wijzen bovendien op een nieuwe stijging. Uit de cijfers voor 1991 blijkt dat in **Vlaanderen gemiddeld 6.535** kinderen en jongeren werden opgevangen in de totale sector van de Bijzondere Jeugdzorg.

Naar de aard van de maatregel gaf dit het volgende beeld :

3.255	minderjarigen geplaatst in instellingen
456	meerderjarigen, geplaatst in instellingen of begeleid naar zelfstandig wonen
2.084	minderjarigen, geplaatst in pleeggezinnen
178	meerderjarigen geplaatst in pleeggezinnen
220	minderjarigen begeleid in Begeleid Zelfstandig Wonen
330	minderjarigen opgevangen in dagcentra
12	minderjarigen begeleid door een thuisbegeleidingsdienst

Noot: bij de meerderjarigen gaat het over de zgn. “voorgezette hulpverlening” na 18 jaar.

Een vrij recente “momentopname” in **januari 1994** laat zien dat toen in totaal 5.392 kinderen geplaatst werden : de meerderheid - 58 % - nog steeds in een instelling, de rest - 42 % - in een pleeggezin. Het leeuwenaandeel van deze plaatsingen werd uitgesproken door de jeugdrechtbank (62 %). De overige plaatsingen (37 %) gebeurden via het Comité voor Bijzondere Jeugdzorg.

De evolutie van de plaatsingen schijnt ernstig te verwijzen naar het falen van de toepassing van de wet. We kunnen geen andere conclusies trekken, zo zeggen deskundigen, dan dat de negatieve effecten van de wet van 1912 nog steeds **niet** weggewerkt zijn. **Er is niet voldoende hulpverlening voorzien om de gezinnen toe te laten zelf in te staan voor de opvoeding van hun kinderen.**

*\* Hoelang duurt een plaatsing ?*

Van het totaal aantal minderjarigen, die door de Jeugdrechter werden geplaatst, werd op 1 oktober 1993 de volgende momentopname gemaakt :

74 %	meer dan 6 maanden geplaatst
63 %	meer dan 1 jaar geplaatst
48 %	meer dan 2 jaar geplaatst
25 %	meer dan 5 jaar geplaatst
6 %	meer dan 10 jaar geplaatst

**Bronnen :**

E. Verhellen e.a. Jeugdbescherming en jeugdbeschermingsrecht. Antwerpen, 1989.  
(Herwerking november 1992 + persoonlijke mededelingen 1994).

*\* Kinderen uit arme gezinnen worden vaker geplaatst.*

Natuurlijk hebben niet alle plaatsingen van kinderen rechtsreeks te maken met armoedesituaties. Toch zijn er gegevens die erop wijzen dat kinderen uit arme gezinnen meer risico lopen om geplaatst te worden.

Enkele onderzoeksgegevens bevestigen dit.

Zo bleek uit een onderzoek van 439 dossiers uit 58 verschillende instellingen (W. Hellinckx, K.U.Leuven, 1986-1990) dat de meeste gezinnen waaruit de geplaatste kinderen komen, zich in een zwakke sociaal-ekonomische positie bevinden. Eén derde van deze gezinnen had ernstige financiële problemen en moest het stellen met een slechte behuizing.

Uit het Jaarrapport van de Vlaamse Comités Bijzondere Jeugdzorg (toen nog "Jeugdbeschermingscomités") van 1984, kunnen we opmaken dat 35 % van de gezinnen waarmee men in contact kwam, uitsluitend (!) van een vervangingsinkomen moest leven.

Langs **Franstalige kant** beschikken we over enkele gegevens, dank zij een onderzoek van het Centre Droit et Sécurité d'Existence (1991).

**-Socio-ekonomisch profiel** van de minderjarige en zijn gezin : 75,3 % van de gezinnen die het voorwerp uitmaakten van een vonnis van de Jeugdrechtbank waren aangewezen op een vervangingsinkomen;

**-De gevaarsnotie** : in dit onderzoek werd nagegaan op welke basis de gevaarsnotie geformuleerd werd. Hoewel de situaties waarin een dossier werd geopend vrij uiteenlopend zijn (conflicten tussen de ouders en andere psychologische problemen, relatieproblemen tussen ouders en kinderen), is het vooral de materiële bestaansonzekerheid die aanleiding gaf tot de vaststelling dat het kind gevaar loopt. In ongeveer 20 % van de gevallen was het op basis van dit motief dat een dossier werd geopend.

**Bron :**

Sociographie de mineurs et de leurs familles pour lesquels un jugement a été rendu au cours des années 1986 et 1987 par des tribunaux de la jeunesse de Belgique francophone. Etude réalisée par I. DULIERE et I. RAVIER du Centre Droit et Sécurité d'Existence des Facultés Universitaires de Namur, 1991.

Deze bevindingen leidden tot de volgende stelling, die door de deelnemers aan de werkgroepen beaamd werd :

*“Kinderen worden dikwijls geplaatst om redenen die met armoede te maken hebben, ofwel rechtstreeks omwille van de armoede zélf, ofwel onrechtstreeks omwille van gedragingen of situaties die het gevolg zijn van armoede”.*

Het is duidelijk dat vooral de structurele elementen van de armoede aan de basis liggen van heel wat plaatsingen door de rechtbank. Zo zijn veel plaatsingen het gevolg van tegenslagen zoals ziektes, ongevallen... die in armoedige middens vaker blijken voor te komen dan in andere. De tegenspoed is niet de fundamentele oorzaak van de plaatsingen, maar is eerder te vergelijken met een windstoot die fataal is voor een kaartenhuisje terwijl een stenen burcht er nauwelijks door wordt beroerd. Het essentieel element is het bouw materiaal (de structurele elementen van de armoede), niet de windstoot (de tegenspoed).

- Men zou niet mogen beslissen over een plaatsing vooraleer het geheel van de elementen te hebben bestudeerd die deze maatregel staven en vooraleer een oplossing voor elk van de oorzaken - afzonderlijk en in hun geheel - maximaal te hebben gezocht.

*Kinderen plaatsen is de problemen verplaatsen*

(Prof. E. Verhellen).

Een tussenkomst van de bijzondere jeugdzorg is theoretisch gericht op de situatie van de kinderen : hun opvoeding, school, veiligheid,... Bij een plaatsing haalt men het kind uit het gezin om hieraan beter te kunnen werken. **Het gezin zelf wordt dan aan zijn lot overgelaten en blijft leven in de penibele situatie die aanleiding was voor de plaatsing.** Het zorgen voor een betere huisvesting of het zoeken naar bronnen van inkomen is immers niet de opdracht van de bijzondere jeugdzorg. Daardoor wordt een integrale aanpak van de problemen van arme gezinnen onmogelijk.

*“Als de samenleving een maatregel neemt onder de vorm van de plaatsing van een kind in een instelling, pleeg- of adoptiegezin, beantwoorden de ouders dit vaak met het verwekken van een nieuw kind, dat ze misschien ook zullen moeten afstaan. Is dit op gang brengen van een vicieuze cirkel (vaak van generatie tot generatie doorgegeven) niet het bewijs van het ontbreken van elke dialoog tussen de ouders en de vertegenwoordigers van de samenleving?”*

(Onderzoekster Isabelle Ravier tijdens de Studiedag van het Algemeen Verslag over de Armoede van 27 november 1993)

### • Onwetendheid en onmacht van de gezinnen

Een plaatsing betekent hoe dan ook een breuk in het gezin. De plaatsing kan zeer plots gebeuren, maar in vele gevallen verloopt het in stapjes. Zo wordt eerst voorgesteld om de kinderen tijdens de week op internaat te laten gaan, desnoods om een tijdelijke crisis op te vangen. Na verloop van tijd komen de kinderen in het weekend echter niet meer naar huis. De jeugdrechter begint steeds meer voorwaarden te stellen. Broers en zussen zaten eerst nog samen, maar worden door overplaatsingen over meerdere instellingen verspreid. Voor men het goed beseft is het gezin voorgoed uit elkaar gerukt. Bij plaatsingen worden de gezinnen gemanipuleerd.

### \* *Angst en bedreiging*

Bij gezinnen die in armoede leven is de angst voor de plaatsing van hun kinderen constant aanwezig.

*“Ik ben uit mijn huis gezet; zal de jeugdrechter nu mijn kinderen plaatsen?”*

*“Als men ons zegt dat men ons zal helpen, worden we onmiddellijk bang dat ze onze kinderen zullen afnemen”.*

*“Als we niet naar de instanties durven toestappen, dan is dat omdat we bang zijn voor dwang en dreigementen. We zijn bang dat men ons zal zeggen : “Als het niet betert, zullen we uw kinderen plaatsen”*

Merkwaardig is dat ook bij vele functionarissen van plaatsende instanties angstgevoelens worden uitgesproken : de angst dat het kind iets zou overkomen (vaak gevoed door een gebrek aan kennis over armoede), de angst om door collega's of oversten veroordeeld te worden omdat men een situatie ongemoed laat.

Het resultaat hiervan is een grondig verstoorde relatie tussen arme gezinnen en hulpverleners of functionarissen van het systeem van bijzondere jeugdzorg. Er is wederzijds wantrouwen en een gebrek aan openheid. Gezinnen houden uit angst informatie achter, wat dan weer leidt tot verhoogde argwaan. Een vicieuze cirkel.

In zulke situaties van wederzijdse angst, ontstaan er vaak overhaaste beslissingen tot plaatsingen.

### \* *Schuld*

Wanneer hun kinderen geplaatst worden, wordt dit door de ouders steeds als een bestraffing ervaren. Talrijke getuigenissen wijzen erop dat een plaatsing zowel door de kinderen als de ouders als zeer ingrijpend beleefd wordt.

---

*“Je kinderen niet thuis hebben, is de grootste vernedering die je als moeder of vader wordt aangedaan. Het is vernietigd worden in je eigen voortbestaan”.*

---

Schuldgevoelens worden gemakkelijker “gekweekt” in individuele relaties tussen hulpverleners en hulpvragers.

- Door in groepen te werken (groepsbegeleiding, ouder- en kindergroepen,...) kan men het beschuldigen vlotter vermijden. Dit kan enkel een emancipatorisch effect hebben indien op lange termijn wordt gewerkt.

De beschuldiging van de ouders is ook vaak het enige wat nog rest, omdat men vrijwel geen aandacht besteedt aan de inspanningen die de arme gezinnen leveren om hun eigen situatie te verbeteren.

*“Ik kreeg zeer jong een kind. Het werd geplaatst. Toen ik trouwde, kon ik het kind niet terugkrijgen. Na heel wat onderzoeken, werd ik eindelijk erkend als moeder van mijn kind, maar het bleef geplaatst in die instelling van religieuzen. Ik hield veel van mijn kind, maar ik had de indruk dat de religieuzen mij wilden ‘straffen’ voor de ‘fout’ die ik begaan had. Ze bleven de voogdij over mijn kind behouden. Ik kon daar niets meer aan veranderen. Ik moest zelfs 2/3de van de kinderbijslag aan de instelling afstaan, zonder enig recht op mijn kind te hebben”.*

Door de beschuldiging van de ouders, voelen zij de plaatsing van hun kinderen duidelijk aan als een straf. Weliswaar een onrechtvaardige straf, vermits de eigenlijke oorzaken van de plaatsing, namelijk de pijnlijke levensomstandigheden van het gezin, niet worden geduid en meestal ongemoeid gelaten worden. De ouders praten niet over dit schuldgevoel met de hulpverleners. Deze hebben integendeel het gevoel dat de ouders de oorzaak voor de plaatsing altijd buiten zichzelf gaan zoeken.

### \* *Erfenis*

Dit is een zeer merkwaardige paradox : men beschouwt het feit dat de ouders in het verleden geplaatst waren als een negatief feit, om op basis daarvan ook tot plaatsing van de kinderen over te gaan :

*“Wij proberen ons verleden te begraven en zij graven het weer op; men zoekt in mijn leven tot in mijn prilste kinderjaren om er achter te komen of ik geplaatst ben geweest”.*

*“Onlangs kreeg ik het lakonieke bericht in m'n bus dat mijn kinderen onder toezicht werden geplaatst. Er was geen enkele aanleiding, behalve het feit dat ikzelf vroeger onder de hoede van de jeugdrechter viel. Welk recht heb ik om los van m'n verleden mijn kinderen vandaag op te voeden ?”*

Het gewicht van het verleden werd hoger al vernoemd. Hierbij moet de bijzondere rol worden onderstreept van de plaatsing die de ouders zelf als kind hebben gekend in de beslissing om hun eigen kinderen te plaatsen. Zo ook zullen de broers en zussen van een kind dat wordt geplaatst bijna automatisch ook uit het gezin worden onttrokken.

De procureur speelt een zeer belangrijke rol. Hij beslist of een dossier al dan niet naar de jeugdrechtbank wordt verwezen. Hij neemt deze beslissing echter meestal uitsluitend op basis van “dossiers” en zonder enige kennis van de realiteit. Wanneer er in het “dossier” reeds een hele voorgeschiedenis vermeld staat, is de kans om tot bij de jeugdrechter te komen veel groter.

- Alle dossiers van geplaatste kinderen moeten **vernietigd** worden bij hun meerderjarigheid.

### • De strijd met de instanties

#### \* *Goede ouders : over het opleggen van tegenstrijdige “voorwaarden”*

*“Hoe kan ik nog ouder zijn, wanneer mijn kind zolang geplaatst is en ik al die tijd de kans niet gekregen heb om ouder te zijn ?”*

*“De jeugdrechter zegde ons dat we eerst moesten bewijzen dat we goede ouders waren, vooraleer we onze kinderen zouden terugkrijgen. Maar hoe kunnen we dat nu bewijzen, zonder kinderen ?”*

Gezinnen die in armoede leven beschikken niet over dezelfde middelen als een “gemiddeld” gezin, om een “goede opvoeding” te bieden. Waaruit een ‘goede opvoeding’ precies bestaat, is heel vaag; de inhoud van dit begrip wordt nergens geëxpliciteerd. Ondanks de vage omschrijving vormt dit begrip nochtans de basis van de manier waarop de gezinnen die in armoede leven, worden beoordeeld. In het algemeen wordt verondersteld dat men binnen

elk gezin weet hoe kinderen correct moeten worden opgevoed en dat men er overal de nodige middelen toe heeft.

Maar hoe kan men zijn verantwoordelijkheid als ouder opnemen als men zelf uit zijn familiale context is gehaald en men dus minder kans heeft gehad om zijn hoedanigheden als ouder te ontwikkelen. Hoe kan men zijn verantwoordelijkheid opnemen als de levensomstandigheden zo ongunstig zijn, als het fundamentele recht op huisvesting, op arbeid, op toegang tot gezondheidszorg, opleiding... dagelijks met de voeten worden getreden? Bovendien hebben de armsten af te rekenen met verdachtmakingen en moeten zij hun opvoedkundige capaciteiten bewijzen, dit in tegenstelling tot de andere ouders die kunnen genieten van een positieve vooronderstelling.

Door de plaatsing worden de eisen die aan de ouders gesteld worden, zeer hoog. Men moet zijn kinderen als het ware terug "verdienen". Daarbij vertrekken de plaatsende instanties vaak van normen die op een "modale gezinssituatie" geplakt worden. De eisen die aan het gezin gesteld worden om hun kinderen terug te krijgen zijn bovendien dikwijls veel zwaarder dan de oorspronkelijke redenen tot plaatsing. Daardoor krijgen de gezinnen de mogelijkheid niet om hun problemen op eigen tempo aan te pakken.

*"De eisen die aan onze gezinnen gesteld worden om hun kinderen terug thuis op te voeden, liggen vaak veel hoger dan wat ikzelf als ouder moet bewijzen" (een begeleidster van De Cirkel)*

*Het gezin is een recht. Bij monde en door de blik van de sociale diensten kan het gezin een plicht worden. De gezinsstructuur is in volle evolutie en begint stilaan de traditionele schema's te verlaten. Ouders, kinderen, grootouders, moeten zichzelf een nieuwe rol toebedelen. Onze ervaring leert ons evenwel dat de sociale diensten blijven denken volgens de klassieke patronen. De gezinnen, die van deze diensten afhankelijk zijn, zien zich beperkt in hun keuzevrijheid, in de vrijheid om creatief te zijn. Mensen die voortdurend moeten bewijzen dat ze 'goede ouders' zijn, hebben geen tijd om na te denken over hun ouderschap. De gezinnen van de vierde wereld hebben geen recht op dit soort vrijheid of op dit soort creativiteit omdat niemand hen vertrouwt. (Lutte Solidarité Travail)*

Zowel voor als na de plaatsing van de kinderen worden er aan het gezin vaak bepaalde voorwaarden opgelegd die als een vernedering worden ervaren.

- Zij moeten vooreerst een verregaande inmenging in hun privé-leven aanvaarden. Welk gezin laat graag buitenstaanders binnenkijken in de wijze waarop men de kinderen opvoedt, geld besteedt, het huis onderhoudt,... Van arme gezinnen wordt zulke bemoeienis met intieme zaken zonder meer verwacht.  
*"Men dwingt de arme gezinnen tot openheid, daar waar anderen hun privé-leven onaantastbaar is".*
- Zij moeten geregeld verantwoording afleggen over hun doen en laten. Bepaalde manieren van budgetbegeleiding komen neer op verregaande controle.
- Uit de getuigenissen blijkt dat aan de gezinnen soms totaal onhaalbare eisen worden gesteld, zoals het zoeken van een nieuwe woning of het breken met de partner.

Het recht op respect voor het privéleven bestaat niet voor alle gezinnen; de gezinnen die in armoede leven, zijn onderworpen aan een niet aflatend wantrouwen en gedwongen tot een volledige transparantie voor iedereen (beroepsmensen, burens...).

- De eisen die worden gesteld aan de gezinnen die in armoede leven mogen hun huidige mogelijkheden niet overschrijden en moeten de door hen gezette stappen respecteren.

**\* Rapporten : het verzamelen van “feiten” en hun interpretatie**

Over gezinnen die in armoede leven worden vele rapporten en verslagen gemaakt. Er wordt over hun leven en hun problemen ook zeer veel geïnterpreteerd. De rapporten vormen vaak het essentieel element of zelfs de enige basis voor de besluitvorming. Soms worden zelfs maatregelen genomen op basis van geruchten van burens of anderen die onrechtsreeks bij het gezin betrokken zijn.

Wanneer er onwaarheden of insinuaties in dossiers vermeld staan, hebben de betrokkenen daar vrijwel geen verweer tegen.

*“Mijn kinderen zijn geplaatst door burens die alles achter mijn rug gingen vertellen. Toch deed ik veel voor mijn kinderen. Van zodra er één piepte, liet ik de dokter komen. Mijn kleinste van twee jaar schreide ‘s nachts, ze had koorts. Ik liet de dokter komen, die zei dat ze een zware keel- en oorontsteking had. Ik liet de kinderen alleen om ‘s nachts nog naar de apotheker te gaan, want ik zou ze niet graag kwijt geraakt zijn omdat ik ze niet verzorgde. Hoe komt het dat ze de mensens die achter je rug babbelen, wel geloven ?”*

**\* Enkele voorstellen :**

- De betrokken gezinnen moeten over alle dossiers en sociale verslagen die over hen worden gemaakt, een integraal **inzagerecht** hebben. Zij moeten ook een **recht op tegenspraak** hebben, zodat ze bepaalde onwaarheden of insinuaties in de dossiers kunnen weerleggen. De commentaren van de betrokkenen moeten, indien nodig, bij het dossier kunnen worden gevoegd. Om dit recht in praktijk te brengen, is het noodzakelijk dat deze mensens zich kunnen laten begeleiden door een persoon van hun keuze.
- De dossiers mogen niet enkel negatieve feiten bevatten. De geboekte vooruitgang, de inspanningen, hoe klein ze ook zijn, moeten er ook in opgetekend staan.
- Het dossier moet opgevat zijn als een werkinstrument dat gebruikt kan worden in de communicatie tussen de ouders, de kinderen, de sociale werkers...
- De hulpverleners die de dossiers samenstellen, moeten daartoe worden opgeleid en deze dossiers beschouwen als hulpmiddelen voor de communicatie

**\* Hulpverleners, functionarissen en armen : een andere wereld**

In de ogen van de arme gezinnen zelf begrijpen veel vertegenwoordigers van het systeem van hulpverlening en jeugdzorg niets van de situatie waarin zij leven.



Kinderen dreigen vaak in een instelling of een pleeggezin geplaatst te worden omdat de deskundigen een oordeel vellen over het gezin, vertrekkend van hun eigen waarden en normen. **Hulpverleners hebben bovendien steeds de neiging om té snel te interpreteren.** Zij nemen te weinig tijd, of doen te weinig inspanningen om de eigenlijke hulpvraag te ontdekken. Mensen die in armoede leven zijn overigens niet erg geneigd om onmiddellijk te zeggen waar het op aan komt. Zij stellen vaak eerst de vragen die het minst bedreigend en ook minder acuut zijn. Het ganse verhaal is met andere woorden belangrijker dan die ene hulpvraag.

*“Zij leven niet in armoede, wij wel. Wanneer mijn man gestorven is moest ik uit gaan werken. Mijn drie kinderen werden geplaatst. De jeugdrechter begreep niets van mijn situatie”*

*“Vroeger hielp ik mensen van achter mijn bureau. Nu kom ik tussen de armen. Ik heb al veel bijgeleerd” (een OCMW-maatschappelijk werker tijdens de dialoog-werkgroep).*

*“Ik ben al 23 jaar jeugdrechter en kom, zoals alle jeugdrechtters uit de midden- of hogere klasse. Het is de eerste keer dat ik zulke bijeenkomst meemaak. Het is erg verrijkend. Alle jeugdrechtters zouden aan zulke bijeenkomsten moeten deelnemen” (een jeugdrechter tijdens de dialoog-werkgroep).*

*“Wij hebben met heel wat emoties af te rekenen, die vaak een weerslag hebben op onze kinderen. We moeten de rol van de vele instellingen en diensten niet per sé in vraag stellen, omdat ze zich zouden inlaten met wat we beleven. Zij kunnen ons inzicht verschaffen en vragen doen stellen. Maar zij moeten dan ook hun eigen manier van werken durven in vraag te stellen. Het is niet voor niets dat we soms zo krachtig uitdrukken wat ons op het hart ligt over dingen die we doormaken.”*

De afstand tussen de leefwereld van de arme mensen en die van hulpverleners en functionarissen is zeer groot. Daarom is het belangrijk dat er wegen worden gezocht waardoor hulpverleners door de mensen die in armoede leven zélf kunnen worden “bijgestuurd”.

Hulpverleners en deskundigen wezen er tijdens de dialoog op dat men te veel in een logica van “psychologiseren” zit en te weinig is opgeleid om te communiceren met een gezin. Dit belemmert ook de communicatie. Te vaak wordt de hulpverlening afgestemd op de methodieken en niet op de realiteit van arme mensen.

*“Het lijkt wel op een krachtmeting tussen professionelen en armen waarbij de laatsten natuurlijk verliezen omdat ze er niet voor zijn opgeleid. Hulpverleners willen teveel aan therapie doen en hebben te weinig oog voor de sociaal-economische aspecten van een probleem. Ze moeten gesensibiliseerd worden om de ouders op een positieve manier te zien en te beluisteren, want al te dikwijls geloven opvoeders niet dat de ouders èchte ouders kunnen zijn”. (Een psycholoog tijdens de dialoog-werkgroep).*

De ouders van geplaatste kinderen zijn vaak verplicht bepaalde therapieën te volgen. Ze leggen zich daarbij neer in de hoop hun gezin opnieuw te kunnen samen brengen. Hun verleden wordt onderzocht door mensen, die als expert worden beschouwd, maar het resultaat van dergelijk onderzoek kan gevaarlijk zijn :

*Een jonge vrouw werd een paar jaar na elkaar gevolgd door een psycholoog. Toen hij vernam dat ze zwanger was, zei hij meteen dat ze omwille van haar verleden, niet in staat*

*zou zijn om het kind op te voeden. De jonge vrouw werd dus onbevoegd verklaard als moeder. Zodra ze het kon en onder zeer moeilijke omstandigheden heeft ze België verlaten, om toch maar haar kind te kunnen behouden.*

De hulpverleners vergeten dat iedereen, naast een verleden, ook een heden heeft, met een rijke waaier aan mogelijkheden. Ze vergeten dat men kan handelen vanuit het hier en nu ! Door die therapieën of andere vormen van begeleiding, worden de mensen bevestigd in hun slachtofferrol en behouden ze dus hun zwakke positie. Hierdoor verdwijnt het verantwoordelijkheidsgevoel van de ouder waardoor een jarenlange hulp- en controlerelatie dan weer verantwoord lijkt.

## • Enkele voorstellen

### 1/ Opleiding en vorming

- De vorming van de professionele hulpverleners (begeleiders, raadgevers, magistraten...) tijdens de opleiding en tijdens het beroepsleven :
  - wat betreft het wezen van de armoede en de mate waarin zij een schending betekent van de mensenrechten
  - wat betreft hetgeen de armen beleven, denken, ondervinden; hun waarden, hun taal, de vaak emotionele manier waarop ze zich uitdrukken
  - wat betreft de communicatie met mensen die een andere geschiedenis hebben.
- Verschillende nuttige en mogelijke manieren om deze vorming te realiseren:
  - via mensen die ervaring hebben met armoede, erover getuigen en er samen met de professionelen over nadenken
  - via de deelname van professionele hulpverleners aan bijeenkomsten van arme mensen- via het creëren van plaatsen en tijdstippen waarop een dialoog kan ontstaan, zoals gebeurd is voor dit rapport; zonder onmiddellijk persoonlijk of collectief belang
  - sommige organisaties pleiten er tevens voor om alle betrokkenen in de bijzondere jeugdzorg stage-ervaring te laten opdoen in arme gezinnen die hiervoor open staan.
- Het is van zeer groot belang dat hulpverleners die met arme gezinnen werken bereid zijn om **emotionele confrontaties** aan te gaan.

Daarbij zal de hulpverlener onvermijdelijk ook moeten durven stilstaan bij de impact van zijn eigen familiale context. Men moet vergelijkingen durven aangaan, om op die manier beter inzicht en inlevingsvermogen te krijgen in de leefsituatie van de armen. (Dergelijke vergelijkingen werden o.a. door het Centrum Kauwenberg en De Cirkel reeds enkele malen publiek opgevoerd, omdat men er groot belang aan hecht).

### 2/ Dialoog

- Het opbouwen van een **dialoog** tussen de **professionele hulpverleners en de armen gezinnen** om zich een beter beeld te kunnen vormen van de situatie, om de essentiële problemen te kunnen duiden, om mogelijke oplossingen te zoeken, om een programma op te stellen en samen te evalueren.

- Op geregelde tijdstippen moet er een **dialogo** georganiseerd worden **tussen alle betrokkenen** : het kind, de ouders, eventueel de pleeg- of onthaalouders of de verantwoordelijke van de instelling, de jeugdrechter, de sociale dienst. Dit overleg zou **wettelijk vastgelegd** moeten worden. Dit voorstel gaat veel verder dan het geregeld contact dat de wet voorziet tussen de jeugdrechter en het geplaatst kind - in de praktijk vaak niet uitgevoerd.

Deze dialoog heeft tot doel de gezinnen te ondersteunen en hun ouderlijke rol te erkennen. De dialoog heeft niet tot doel hen van hun moeilijkheden of hun onvermogen te overtuigen, zoals dikwijls het geval is.

- Het inschakelen van “**ervaringsdeskundigen**” - mensen die de armoede aan den lijve ondervinden of ondervonden hebben - in de werking van de verschillende diensten is een belangrijke methode, die steeds meer ingang vindt (bijvoorbeeld in Kind en Gezin). Deze ervaringsdeskundigen moeten een duidelijk statuut krijgen en vergoed worden voor hun werk. De mening van deze ervaringsdeskundigen zou ook moeten opgenomen worden in de sociale verslagen.

Daardoor bewijst men ook de consulenten een goede dienst. Een consulent zegt hierover :

*“Wij staan vaak erg alleen bij het nemen van beslissingen. De verplichting om een ervaringsdeskundige te raadplegen kan daarbij een steun zijn”*

(Over de rol en het statuut van de ervaringsdeskundigen wordt verder in dit rapport uitvoerig gediscussieerd - zie 1.2. Recht op welzijn).

### 3/ De rol van de organisaties waar de armen het woord nemen

- De werkgroepen hebben de rol van de **solidariteit onder de armsten** sterk beklemtoond. Waar een gezin getroffen wordt door een plaatsing, moeten de organisaties (en/of vertrouwenspersonen) hun stem laten horen en wijzen op de reële noden van het gezin in kwestie.

#### *\* Consulenten bij het Comité Bijzondere Jeugdzorg, consulenten bij de Jeugdrechtbank : wie is wie ?*

De consulent is een belangrijke tussenpersoon tussen het gezin en de jeugdrechter of het Comité Bijzondere Jeugdzorg. Zijn/haar advies is vaak doorslaggevend. Wanneer het tussen het gezin en de consulent niet “klijkt” of wanneer er wrijvingen ontstaan, kan dit voor het gezin verregaande gevolgen hebben.

- De gezinnen moeten de mogelijkheid hebben om een **andere consulent** te krijgen of te kiezen, wanneer zij dit wensen. Bij het CBJ bestaat deze mogelijkheid, mits toestemming van de hoofdconsulent. Bij de sociale dienst van de jeugdrechtbank bestaat deze mogelijkheid niet.

Sommige consulenten voelen zich echter machteloos ten aanzien van de situaties waarmee ze geconfronteerd worden, meer bepaald omdat de hulpverlening in gebreke blijft :

*“Wij worden vaak geplaatst voor zeer dringende situaties : de kinderen gaan niet meer naar school, zitten dagelijks op café, enzovoort. Toch is het gezin in kwestie al*

*geregeld in contact geweest met verschillende diensten. Waarom werden er bijvoorbeeld vanuit het OCMW niet meer inspanningen gedaan om zulke situaties te voorkomen? Wij krijgen dikwijls de 'hete aardappel' doorgeschoven. In zulke omstandigheden is het uiterst moeilijk om medewerking van het gezin te bekomen, laat staan om over hun persoonlijke problemen te praten. In feite komen wij steeds te laat."*

- Bij dringende situaties moet er onmiddellijk worden ingegrepen, maar er mogen niet te snel definitieve beslissingen worden genomen.

Er zijn consulenten werkzaam zowel bij het Comité Bijzondere Jeugdzorg als bij de sociale dienst van de Jeugdrechtbank. In de praktijk zien de betrokken gezinnen meestal het onderscheid niet tussen deze twee soorten consulenten. Sedert enkele jaren is de werking van het Comité Bijzondere Jeugdzorg duidelijker gescheiden van de Jeugdrechtbank.

Men kan alleen in dringende gevallen of via de Bemiddelingscommissie verwijzen naar de jeugdrechtbank. De taak van de consulent van het comité is te vermijden dat het tot een gedwongen plaatsing komt. Vòòr deze wetswijziging gebeurde het zeer vaak dat een dossier van het comité naar de jeugdrechtbank werd doorgegeven. Daardoor kreeg het comité het beeld van een soort "voorportaal" van de jeugdrechtbank.

Arme gezinnen zien echter meestal het verschil niet. Voor hen is elke consulent de vertegenwoordiger van een bedreigend systeem, de rechtstreekse oorzaak van de plaatsing. Het is met andere woorden niet omdat de beleidsmensen een nieuw kader creëren, dat de betrokken gezinnen plots een andere ervaring en beeldvorming gaan hebben. Controle en begeleiding moeten ook hier duidelijk gescheiden worden.

De rol van de consulenten (advies aan de jeugdrechter) is dermate beslissend dat ernstig moet overwogen worden :

1/ of de deskundigheid van de consulent voldoende up to date is (wordt de affectieve band ouders-kinderen voldoende ernstig genomen?) en in overeenstemming met de hedendaagse psychologische en pedagogische inzichten (cfr. Ghesquière, Nagy, Verhellen e.a.).

2/ of de eigen normenpatronen en emotioneel gekleurde (voor)oordelen van de consulenten ten aanzien van de ouders en het milieu hun adviezen niet al te sterk beïnvloeden.

---

• De rol van de consulenten is van onschatbaar belang. Het is absoluut noodzakelijk dat men aan de gezinnen het onderscheid tussen het Comité Bijzondere Jeugdzorg en de Jeugdrechtbank in al zijn facetten duidelijk maakt en ook in praktijk brengt.

---

### ***\* De Jeugdrechter : van boeman tot vertrouwenspersoon***

De jeugdrechter is voor vele arme gezinnen een "onbereikbare" figuur, die zeer ingrijpende beslissingen neemt. Er bestaat tussen beide een zeer grote afstand.

*"Ik was bang om in discussie te gaan met de jeugdrechter, toen hij besliste om mijn kinderen te plaasten. Ik had immers zelf een strafblad".*

*"De jeugdrechter werd in de instelling waar ik als kind geplaatst werd als een soort 'boeman' afgeschilderd; hij werd gebruikt om ons angst aan te jagen. Dat bevordert*

*ook niet de wens om hem persoonlijk te kunnen ontmoeten. Nu ik hem dan zoveel jaren later bij toeval toch heb ontmoet, stel ik vast dat hij een joviale vriendelijke man is, waarmee je best kan praten..."*

In principe moet de jeugdrechter tweemaal per jaar een contact hebben met het geplaatste kind. In de praktijk verloopt dit contact echter meestal via de consulent. Zo gebeurt het dat jongeren "hun" jeugdrechter gedurende jaren niet zien of horen.

De beslissingsmacht van de jeugdrechter is zeer groot. Dit hangt samen met de enorme interpretatieruimte die de wetgeving biedt met de begrippen als "kind in gevaar", "problematische opvoedingssituatie" of "als misdrijf omschreven feiten".

#### • Enkele voorstellen :

- De maatregelen van de jeugdrechter moeten gebaseerd zijn op duidelijk geformuleerde en tegensprekelijke **feiten of klachten** waarover met alle betrokken partijen overleg is gepleegd, met verwijzing naar de artikelen in de wetgeving.
- In onze samenleving dient een duidelijker onderscheid gemaakt te worden tussen instanties die controleren en bestraffen en instanties die hulp bieden bij problemen. Daarom moet er een absolute **scheiding** gemaakt worden **tussen de werking van de Jeugdrechtbank en die van het Comité Bijzondere Jeugdzorg**. De Jeugdrechter zou niet meer mogen tussenkomen in situaties die enkel het gevolg van armoede zijn. Het is van belang dat de gezinnen de rol kennen van de respectievelijke instanties, de stappen van de procedure...
- Bij ernstige meningsverschillen moet het gezin de mogelijkheid hebben om een **andere jeugdrechter** te laten aanstellen. Hierbij moet worden opgemerkt dat er op dit ogenblik geen enkele mogelijkheid tot hoger beroep is voorzien.
- De 'papieren' contacten tussen de jeugdrechter en het gezin moeten plaats maken voor **echte contacten**.

#### \* *Kosteloze rechtsbijstand ?*

De bijstand door een advocaat is een recht waar ook arme gezinnen zeer vlot beroep moeten kunnen op doen. In de praktijk blijkt dit niet van een leien dakje te lopen. De meeste advocaten hebben immers geen voeling met hun problematiek en kennen het systeem van jeugdbescherming onvoldoende. Dit probleem komt uitgebreid aan bod in het hoofdstuk over de toegang tot de rechtsbedeling (zie bijlagen).

- De betrokken gezinnen vragen zich af of men niet beter een statuut van "**vertrouwenspersoon**" zou invoeren. Deze rol kan eventueel ook door de belangenverenigingen van de allerarmsten opgenomen worden.

Daarbij is het wel belangrijk dat zij niet aan "blinde pleitbezorging" doen en een etiket opgeplakt krijgen waarmee de armen allerminst gediend zijn.

Zo zei een jeugdrechter ooit aan een organisatie die met de armsten samenwerkt :

*“Stop met liegen en leer me de armoede kennen” .*

De meeste gezinnen die met een plaatsing of een andere maatregel geconfronteerd worden, hebben weinig inzicht in de verschillende stappen in de ganse procedure. Ook de rechten en plichten van de mensen die over hun een oordeel vellen, zijn allerminst duidelijk. Typerend in dit verband is het getuigenis van een begeleidster die een arme vrouw vergezelde naar de jeugdrechter :

*(Tot de begeleidster): “Mevrouw, wilt u even aan de moeder zeggen wat ik gezegd heb? Ze verstaat me niet” .*

Zo werd er in de dialooggroepen op gewezen dat de Decreten inzake Bijzondere Jeugdbijstand bepaalde rechten hebben ingebouwd voor de gezinnen, zonder dat deze ze kunnen uitoefenen :

*“Men moet rijk zijn om geïnformeerd te zijn. Wij staan voor de paradoxale situatie dat privé-structuren de mensen moeten verdedigen tegenover overheidsstructuren die verondersteld worden om hen te helpen” (Een deskundige).*

- De gezinnen hebben recht op **duidelijke informatie** over alle stappen in de procedure van een plaatsing en wat erop volgt. Daarbij moeten ook de plichten van de plaatsende instanties steeds verduidelijkt worden.
- Een in begrijpelijke taal opgestelde brochure is één van de middelen om dit recht op informatie in praktijk om te zetten

#### • **Waarom geplaatst ?**

*\* De noties “Kind in gevaar” en “problematische opvoedingssituatie”*

Een plaatsing kan gebeuren wanneer men oordeelt dat het kind (de kinderen) zich in een gevaarssituatie bevinden. De term “kind in gevaar” werd enkele jaren geleden vervangen door de omschrijving “problematische opvoedingssituatie”. Het blijft echter een kwestie van interpretatie : de gronden voor een uithuisplaatsing zijn erg subjectief.

*“Wanneer een kind thuis afgeranseld wordt en dit komt ter ore van de instanties, dan wordt daar erg verschillend op gereageerd. In arme milieus bestaat er een grote kans dat het kind geplaatst wordt. In rijke milieus hebben ze daar andere oplossingen voor” .*

*“Soms worden er door de procureur jongeren naar onze dienst verwezen, die, als ze in een arm gezin zouden leven, wellicht naar de jeugdrechter verwezen waren” (een begeleider van een Dienst Geestelijke Gezondheidszorg).*

**De vraag is waar het “gevaar” voor het kind schuilt ? Is het verblijf in het gezin “gevaarlijk” of is juist de uithuisplaatsing “gevaarlijk” ?**

Moeten we “**objectieve plaatsingsgronden**” omschrijven ?

Deze vraag vormde een discussiepunt binnen de werkgroep. Sommigen menen dat dit willekeurige plaatsingen zou kunnen voorkomen. Is het echter wel mogelijk om de redenen

voor een eventuele plaatsing in objectieve wettelijke termen te omschrijven ? Dit zou immers opnieuw kunnen leiden tot interpretatiemogelijkheden over wat “kinder-mishandeling” is bijvoorbeeld.

*“De vraag die dient gesteld te worden lijkt me eerder : hoe een beroepskracht ervan overtuigen dat hij niet in de plaats van de mensen mag beslissen wat goed is voor hen ?” (Een deskundige).*

Het is belangrijker dat de plaatsing op zich zoveel mogelijk vermeden wordt en dat er procedures worden voorzien waardoor misbruiken vermeden worden.

Talrijk zijn immers de getuigenissen, waarbij de kinderen geplaatst worden zonder enig overleg met de ouders, meer nog, waar de ouders zelfs gewoon niet worden ingelicht :

*“Mijn kinderen waren in een weekverblijf. Ik had dat zo georganiseerd omdat mijn man gestorven is en ik hele dagen werkte. Elke vrijdagavond ging ik mijn kinderen halen en op zondagavond bracht ik ze terug.*

*Op een vrijdagavond zeiden ze : Mevrouw, het spijt ons maar de kinderen zijn geplaatst, er zijn klachten binnengekomen dat de kinderen verwaarloosd worden (...). Je moet je dat eens indenken : je komt daar aan die school en ze zijn daar niet. Ik stond aan de grond genageld. De kinderen waren dan al drie dagen weg. Ze hadden dat allemaal achter mijn rug gedaan. Als ze de kinderen wegnemen, is het alsof je een schok krijgt, een schok voor heel je leven. **De kinderen die je toebehoren afnemen, dat is geen plaatsing, dat is ontvoering”.***

*“Het is niet verantwoord dat ze die kinderen wegnemen. Ze moeten de ouders helpen en er eerst mee spreken, en niet direct hun kind afpakken. De kinderen wegpakken is een huisgezin kapot maken. Door eerst met de mensen te spreken, kun je veel doen, kun je ze op weg helpen”.*

*De armsten vinden het vooral een onrecht dat kinderen geplaatst worden door gebrek aan basisvoorzieningen zoals inkomen, huisvesting, medische zorgen,voeding en kleding.*

---

• Plaatsingen zouden alleen maar mogen gebeuren op grond van duidelijk aanwijsbare crisis-situaties en als alle andere mogelijke oplossingen volledig zijn uitgeput. De beslissingen moeten steeds duidelijk gemotiveerd zijn en samen met de ouders besproken worden. Armoede op zich mag nooit een reden zijn tot plaatsing.

---

### **Een belangrijke toelichting bij dit voorstel.**

Dikwijls wordt tot plaatsing van kinderen (of andere ingrepen van externen in het gezinsleven van arme mensen) overgegaan op momenten die men gewoonlijk “crisis”-momenten noemt. Ook al is die omschrijving vaag en voor veel verschillende interpretaties vatbaar, toch menen actoren, die tussenbeide komen, vaak dat er in crisis-situaties niets anders op zit.

Volgens de ervaring van de organisaties waar de armen het woord nemen - een ervaring die gedeeld wordt door heel wat deskundigen - is het tegendeel echter waar. Zogeheten “crisis-situaties” zijn dikwijls heel ontvankelijke momenten voor hulp en ondersteuning en nopen gezins tot de zeer drastische ingreep die de plaatsing van kinderen is. De crisis zelf schept kansen voor een nieuwe dynamiek, voor de wil tot het nemen van initiatieven en het zetten

van nieuwe stappen. Een crisissituatie moet door de hulpverlener maximaal worden aangegrepen om de dialoog en de samenwerking te stimuleren. Dit is een inzicht dat met veel deskundigen wordt gedeeld.

**\* Verlaten verklaard**

In 1987 werd een wet ingevoerd waardoor geplaatste kinderen door de jeugdrechter “verlaten” kunnen worden verklaard. De bedoeling van deze wet was te zorgen dat kinderen die in instellingen verblijven en waar niemand meer naar omkijkt, gemakkelijker zouden kunnen geadopteerd worden.

Sedert deze nieuwe wet in werking trad, zijn er in Vlaanderen bijna 100 gevallen van “verlatenverklaring” genoteerd. De organisaties die opkomen voor de belangen van arme gezinnen, hebben in 1987 reeds gewaarschuwd voor de gevaren van deze wet. Hun voorspellingen zijn ondertussen (helaas) uitgekomen. Dit blijkt uit een studie van de Leuvense universiteit (P. Senaeve). Hij onderzocht alle dossiers en kwam tot schokkende vaststellingen :

- De verlatenverklaringen blijken vooral uitgesproken te zijn t.a.v. kinderen die in pleeggezinnen geplaatst zijn. De aanvraag tot verlatenverklaring blijkt ook meestal uit te gaan van het pleeggezin, dat op die manier graag het kind op een meer definitieve wijze wil opnemen.

- De kinderen die verlaten verklaard worden, komen voor het grootste deel uit arme gezinnen.

- De natuurlijke ouders worden niet of nauwelijks geraadpleegd over de plannen tot verlatenverklaring. Over dit feit heeft ondermeer de Administrateur-Generaal van Kind en Gezin zich uiterst verontwaardigd getoond :

*“Het is bedroevend te moeten vaststellen dat de ouders die eigenlijk recht moeten hebben op een maximale bescherming, soms amper een minimale bescherming bekomen” (Lieven Vandenbergh in de Morgen, 17.06.94).*

- De jeugdrechtbank blijkt geen echt diepgravend onderzoek te doen naar de mogelijke redenen tot verlatenverklaring. **De bewijslast wordt vaak omgekeerd : in plaats van naar bewijzen van verwaarlozing te zoeken, vragen de jeugdrechters aan de natuurlijke ouders om te bewijzen dat ze hun kind niet verwaarlozen.**

*“Men had mij beloofd om de verplaatsingen met de bus te betalen, maar ik wacht nog altijd.”*

- De wet op de verlatenverklaring van 1987 moet afgeschaft worden.
- Het moet worden onmogelijk gemaakt om tussenbeide te komen zonder dat het gezin op de hoogte werd gebracht.

Het is uitgesloten om de kwestie van verlaten kinderen aan te snijden, zonder te spreken over de druk die op de toekomstige moeders wordt uitgeoefend en zonder



het feit te vermelden dat men aan de gezinnen niet de mogelijkheid geeft om hun geplaatst kind te gaan bezoeken.

- De gezinnen moeten de middelen krijgen om de relatie met hun geplaatste kinderen te kunnen onderhouden (psycho-sociale begeleiding, tussenkomst in verplaatsingskosten,...).

Bovendien moet de aandacht worden gevestigd op volgende vraag: kan het feit dat een kind zich verlaten weet, voor hem een kans betekenen? Zelf kiezen om te vertrekken of verlaten worden verklaard is niet hetzelfde.

### • Geplaatst : en dan ?

De organisaties waar de armen het woord nemen bevestigen het zonder ophouden : plaatsing wordt door de ouders als een totale mislukking ervaren. Ze worden niet in staat geacht te zorgen voor het geluk van hun kinderen.

*“De plaatsing lost meestal de oorzaak van de moeilijkheden niet op. De kinderen worden geïsoleerd zonder dat er iets aan de feitelijke situatie verandert”.*

*Elke plaatsing installeert drie belangrijke processen die gedurende het ganse leven vergaande gevolgen hebben : verlies van identiteit en eigenwaarde, vervreemding, en het ontstaan van een gevecht omdat het fundamenteel recht om kinderen zelf op te voeden aan de ouders ontnomen wordt (De Cirkel).*

*“De kinderen mogen nog zo goed zijn in die instelling, het is niet hetzelfde als thuis. Een kind heeft een familiaal leven nodig. Wij kunnen onze kinderen misschien niet alles geven op materieel gebied maar de liefde die ze van hun ouders kunnen krijgen, dat ontnemen ze onze kinderen (...). We moeten blijven vechten om de kinderen bij hun ouders te laten, waar ze gelukkig zijn”.*

*“Een kind moet warmte krijgen om het goed te stellen in het verdere leven. Anders kunnen ze later zelf geen liefde geven. Anderen vinden dat niet nodig, die vinden dat er vooral materiële dingen moeten zijn”.*

*“In het tehuis hebben de kinderen meer voordelen dan bij ons. Als kinderen geplaatst zijn ontbreekt het hen aan niets, ze krijgen een andere cultuur. Ze worden vreemden voor ons en wij worden vreemden voor hen”.*

Ook indien de plaatsing onvermijdelijk is, moeten de ouders bevestigd blijven in hun opvoedersrol en **controle** blijven houden op de initiatieven van hulpverleners. De ouders moeten ook de gelegenheid krijgen om zich te vormen, om hun opvoedersrol te ontwikkelen. Zij moeten zelf de afstand of de nabijheid ten aanzien van hun kinderen kunnen bepalen. Dit kan op verschillende manieren bevorderd worden :

- door een goede **informatie-uitwisseling**, waardoor de ouders inzicht krijgen in de manier waarop de hulpverlening tewerk gaat en in de perspectieven die de hulpverleners zelf willen bereiken.
- door het verzekeren van **continuïteit** : men moet vermijden dat de gezinnen opeenvolgend of tegelijkertijd met meerdere hulpverleners worden geconfronteerd.

- door het verlenen van **inspraak** in de hulpverlening : de ouders willen een eerlijke kans om te bewijzen dat ze hun problemen en die van hun kinderen met de nodige hulp kunnen oplossen.

In de Franse Gemeenschap bestaat de verplichting om over de maatregelen het **schriftelijk akkoord** van de ouders te vragen. Dit wordt als een belangrijke vooruitgang gezien, maar het blijft een akkoord van het gezin over de voorstellen van de consulent. In feite zou het omgekeerd moeten zijn : de consulent die zich akkoord verklaart met bepaalde voorstellen van het gezin. Al wie bij een plaatsingsmaatregel betrokken is zou het gezin als opdrachtgever, als cliënt moeten zien.

### \* *Geplaatst in een instelling, wat dan ?*

Wanneer een kind geplaatst wordt, lijkt het erop dat men een “oplossing” heeft gevonden, doordat het nu in de handen is van professionele opvoeders of kan leven in de geborgenheid van een doorsnee gezin dat als pleeggezin functioneert. Over het algemeen kunnen de ouders niet meer tussenbeide komen, omdat ze er niet meer het recht, de middelen of de kracht toe hebben.

*“Ik vroeg toestemming om mijn geplaatste 17-jarige dochter te kunnen bezoeken. De jeugdrechter antwoordde dat ik eerst wat beter om mijn gezondheid moest letten”*

*“Als ik mijn geplaatst kindje wil bezoeken, worden er steeds eisen en voorwaarden gesteld. Na afloop van zo’n bezoek is er niemand die mij vraagt wat ik ervan vond of hoe ik me voelde”*

*“Ze zeiden dat ik mijn kinderen niet kon meenemen, dat ik het recht niet had om ze te zien en dat ik ze twee maanden aan een stuk niet meer mocht zien tot zij het wat gewend waren”*

De aanpassing van het kind aan zijn nieuwe omgeving krijgt voorrang boven de band met zijn oorspronkelijke familie.

*“Als de kinderen jong geplaatst worden, kennen ze hun ouders na een paar weken bijna niet meer. Je ziet ze denken : ‘Wie is dat nu ?’”*

De levensomstandigheden in de instellingen zijn er in vergelijking tot de vroegere “verbeteringsgestichten” wel op vooruitgegaan. De kinderen hebben het er materieel meestal beter dan thuis. Het lijkt hen op het eerste gezicht goed te gaan.

*“Eigenlijk is het een vorm van oneerlijke concurrentie : de instellingen worden geholpen, de ouders niet”.*

Doorgaans wordt te weinig of helemaal geen aandacht besteed aan de psychologische en emotionele ontreding waarin het kind verkeert door de uithuisplaatsing :

*“De eerste dagen van de plaatsing maken kinderen dikwijls een depressie door. Er dient geluisterd te worden naar wat ze te zeggen hebben over de scheiding; ze moeten daarin aangemoedigd worden. Men zou moeten voorkomen dat hun goesting om terug*

*naar huis te gaan onderdrukt wordt. De homes en de pleeggezinnen zijn niet gevormd om een houding aan te nemen, waarbij de kinderen hun verlangen om terug te keren, durven uit te spreken” (Een OCMW-medewerker).*

Zij vervreemden steeds meer van hun natuurlijke ouders. De breuk is vaak onherstelbaar. Vele geplaatste kinderen zijn bovendien slachtoffer van herhaalde overplaatsingen, omdat zij niet passen in de werkwijze van de instelling of omdat ze bepaalde zaken misdeden. Sommige jongeren bouwen daardoor een indrukwekkende “instellingscarrière” op :

*“Ik ben op tweejarige leeftijd thuis weggehaald. Ik heb mijn jeugd in 24 homes doorgebracht. Ik ben dikwijls weggelopen, maar ik moest altijd terug”.*

*“Door de vele overplaatsingen word je op den duur een moeilijk geval”*

Er zijn ook schrijnende getuigenissen, die de onmacht in de relatie tussen opvoeders en geplaatste kinderen illustreren :

*“Toen ik mijn dochter verleden weekend bezocht, begon ze te schreien. Ze had drie dagen in een isoleercel gezeten omdat ze opstandig was geweest. Ze had niets; zelfs geen kleren. Ze mocht enkel haar ondergoed aanhouden. Ze heeft kou geleden. ‘t Is verschrikkelijk : ik ben er zeker van dat ze er iets zal aan overhouden voor de rest van haar leven. Zoiets maakt kinderen kapot”.*

Naarmate de meerderjarigheid nadert, wordt ook steeds meer duidelijk dat de instelling niet het geschikte kader is om te groeien naar zelfstandigheid.

*“Je krijgt wel waarden mee zoals stiptheid en ordelijkheid,... maar je krijgt niet mee hoe je zelfstandig moet leven later, hoe je bijvoorbeeld met rekeningen en geld moet omgaan. Als je uit een instelling komt, moet je nog alles gaan leren over de samenleving. Je moet al doende leren, met vallen en opstaan. Dit is moeilijk als je geen thuisbasis hebt waarop je kan terugvallen.”*

Plaatsingen moeten zoveel mogelijk vermeden worden. Als er toch geplaatst wordt, is het zeer belangrijk dat enkele fundamentele rechten gegarandeerd worden. Volgende voorstellen, gebaseerd op de wenselijkheid de band met het oorspronkelijk milieu te behouden, werden door de werkgroepen geformuleerd :

#### • Enkele voorstellen :

- alle regelingen en afspraken i.v.m. de plaatsing moeten omschreven worden in een duidelijk aan de ouders uitgelegde **schriftelijke overeenkomst**;
- de **duur** van de plaatsing moet duidelijk **begrensd** zijn;
- de instelling waarin het kind verblijft mag **niet te ver** liggen van de woonplaats van het gezin;
- aan de plaatsing mogen **geen bijkomende kosten** verbonden zijn voor de natuurlijke ouders, tenzij deze een hoog inkomen hebben;
- soepel en regelmatig **bezoekrecht** (als mogelijkheid, niet als opgelegde voorwaarde);

- de ouders moeten regelmatig en officieel **geïnformeerd** worden over wat er met hun kind in de instelling gebeurt (ondermeer op het vlak van school, vrije tijd, vakantie,...); bij sommige activiteiten dienen de ouders ook **betrokken** te worden;
- **kinderen uit hetzelfde gezin** mogen niet uit elkaar getrokken worden door een plaatsing in verschillende instellingen;
- kinderen moeten bij het onthaal de nodige psychologische aandacht krijgen en hun **gevoelens** omtrent de plaatsing en **terugkeer** kunnen uiten. Het contact met de ouders moet tijdens de aanpassingsperiode mogelijk blijven;
- de herhaalde en willekeurige **overplaatsingen** van de ene instelling naar de andere moeten vermeden worden;
- voor de jongeren moet de mogelijkheid worden voorzien om van de instelling over te stappen naar een kleine flat. Op die manier kunnen ze leren zelfstandig worden, meer bepaald wat betreft budgetbeheer, en kunnen ze zelf keuzes maken.

*\* Plaatsing in een pleeggezin, wat dan ?*

Een plaatsing in een pleeggezin is voor het oorspronkelijke gezin meestal nog pijnlijker dan een plaatsing in een instelling. Deze vaststelling gaat lijnrecht in tegen de tenor van de eerste hervormingsdiscussies in de jaren zeventig waarbij de gezinsplaatsing als één van de belangrijke alternatieven voor de instellingsplaatsing werd gezien.

*“Mijn kind van 6 jaar is goed geplaatst. Hij kan vanalles doen en op vakantie gaan. Maar, als hij groot is, welke ouders zal hij dan kiezen ? Als hij terugkomt, zal ik hem nooit hetzelfde kunnen geven. Met mij zal hij niet op vakantie kunnen gaan. Als hij op 11 of 13 jaar kan terugkomen, is er misschien nog iets mogelijk. Als hij pas op z'n 18de terugkomt, hoeft het niet meer”*

*“Als ik mijn zoontje in het pleeggezin ga bezoeken, voel ik me steeds erg beschaamd. Ik heb steeds de indruk dat ik minder goed ben dan het pleeggezin”*

Er zijn echter ook positieve ervaringen :

*“Mijn kinderen hebben altijd pa en ma gezegd tegen ons; de pleegouders zullen nooit een kwaad woord zeggen over ons”.*

*“Mijn kinderen bellen alle dagen naar huis, ze mogen dat doen. Pleegouders kunnen veel doen in de contacten”.*

Ondanks de onmiskenbare waardering voor de inzet van sommige pleeggezinnen, blijft dit ‘alternatief voor de instelling’ voor de meeste ouders een pijnlijke zaak. De confrontatie met een pleeggezin is voor de natuurlijke ouders veel pijnlijker dan met beroeps-opvoeders in een instelling. Ook het kind dat in een pleeggezin is geplaatst zit in een moeilijk parket. Wat het ook heeft meegemaakt, het blijft een loyaliteit behouden ten aanzien van de oorspronkelijke ouders. Tegelijk wordt verwacht dat het de rol van loyaal kind speelt in het nieuwe gezin. Dit leidt vaak tot - soms onbewuste - loyaliteitsconflicten, die in de groei naar volwassenheid zeer pijnlijk kunnen zijn.

*“Wij zijn de verliezende partij in de competitie om de beste ouder te zijn. Wij zijn de “ouders van de zondag” en zo worden we vreemden voor onze kinderen. Zullen ze er nog ooit voor kiezen om op een dag terug te komen naar de “ouders van de armoede”? We zouden toch minstens moeten bekomen dat bij het bezoekrecht de kinderen naar hun echte ouders worden gebracht door de pleegouders, want zij hebben er de middelen voor”.*

Vele arme gezinnen voelen zich ook erg in de steek gelaten door de gezinsplaatsingsdiensten. Deze diensten besteden te weinig aandacht aan het natuurlijk milieu en werken onvoldoende in de richting van een terugkeer naar het oorspronkelijk gezin.

Tussen de diensten onderling zijn er echter wel grote verschillen. Sommige werken ook met het systeem van “private plaatsing” (een vrijwillige gezinsplaatsing via Kind en Gezin) en hebben meer voeling met de wereld van de armen, via een ruimer aanbod van sociale dienstverlening. Zo kan ook worden gewerkt met andere formules zoals : steungezinnen, coaching-gezinnen, en dergelijke meer. Sommige pleeggezinnen weigeren zelfs de vergoeding te ontvangen waarop ze recht hebben, iets wat door de betrokken natuurlijke ouders zeer sterk gewaardeerd wordt.

Een deelnemer aan de dialoog die zelf zijn kinderjaren en jeugd in instellingen heeft doorgebracht stelde zich terecht de vraag :

*“Waarom hebben wij niet het recht op een soort co-ouderschap, als onze kinderen bij andere ouders wonen ? Voor mensen die gescheiden zijn kan dat toch ook ?”*

- Gezinsplaatsingsdiensten moeten meer werken met de **natuurlijke ouders**, ondermeer door het werken met steungroepen en onthaal- of coaching-gezinnen.
- Ook een plaatsing in een pleeggezin moet **tijdelijk** zijn en steeds in het perspectief staan van van een **terugkeer**.

*\* **Thuisbegeleiding : een alternatief***

Een belangrijk alternatief voor de plaatsing is het bieden van een intensieve thuisbegeleiding. Enkele gezinnen blijken daarmee echter ook geen goede ervaringen te hebben. De begeleiding kan zeer bemoeizuchtig of controlerend zijn. Vooral wanneer zulke begeleiding verplicht wordt opgelegd, gebeurt het dat het niet “klikt” tussen de begeleider en het gezin.

Gezinnen begeleiden is mee-leven. Eerst moet er een vertrouwensrelatie zijn en pas dan kan er geholpen worden.

- In feite zou het **gezin zélf de opdrachtgever** moeten zijn van een thuisbegeleiding en niet de jeugdrechter of een andere instantie. Het gezin moet ook de mogelijkheid hebben om klachten te formuleren, indien de begeleiding als controle wordt uitgevoerd.
- Een goede gezinsbegeleiding is slechts mogelijk als de begeleider een grondige **kennis** heeft van en open staat voor de leefsituatie, de waarden en de normen van gezinnen die in armoede leven. Bij een thuisbegeleiding bestaat er uiteraard meer kans dat de hulpverlener de armoede leert kennen.

### 3/ EEN HALT TOEROEPEN AAN DE PLAATSINGEN

#### • De toepassing van het recht om in het eigen gezin te worden opgevoed

Uit alles wat voorafgaat wordt het steeds duidelijker dat de uithuisplaatsing van kinderen uit arme gezinnen een **absolute uitzondering** zou moeten zijn, in plaats van - zoals thans het geval is - de regel.

Niet alleen omdat hiermee concreet weinig vooruitgang wordt geboekt, welintegendeel : “Kinderen plaatsen is het probleem verplaatsen” werd reeds eerder gezegd; niet alleen omdat hiermee de spiraal van de generatie-armoede telkens opnieuw op gang wordt gebracht. Maar ook, en vooral, omdat hiermee inbreuk gepleegd wordt op het grondwettelijk recht op het vormen van een gezin; omdat hier een bij uitstek ethisch probleem wordt opgeworpen.

---

Uit de wetgeving, meer bepaald uit de interpretatie die door de instanties van Straatsburg wordt gegeven aan artikel 8 van de Europese Conventie inzake mensenrechten, zijn volgende principes naar voren gekomen die unaniem worden aanvaard : er moet zo weinig mogelijk worden overgegaan tot plaatsing en armoede mag er nooit een reden toe zijn. De terugkeer naar het gezin moet zo snel mogelijk worden bewerkstelligd. De oorspronkelijke ouders hebben recht op positieve hulpmaatregelen vanwege de overheid.

---

In de Franstalige dialoog-werkgroep werd er door een consulent op gewezen dat de geest van het Decreet van 1991 in feite heel vooruitstrevend is, vermits de actoren die erin optreden verondersteld worden hun **diensten te verlenen aan personen die om hulp vragen**. Waar het om gaat, is een **mentaliteitsverandering** op gang te brengen :

*“De gezinnen moeten ervan overtuigd worden dat ze macht hebben, het recht hebben om hun kinderen te behouden en dat de samenleving verplicht is om alles te doen wat ze kan om een scheiding tussen ouders en kinderen te voorkomen. Als de actoren (= consulenten, maatschappelijk werkers, jeugdrechters, enz.) niet ingaan op de vraag om hulp van het gezin, of een oplossing bieden die geen rekening houdt met wat het gezin gevraagd heeft, bevinden we ons in feite niet langer in de geest van het Decreet of, zo men wil, de toepassing van de wet”.*

*“Ze stellen ons oplossingen voor, in plaats van naar ons te luisteren”,* beklemtonen veel gezinnen.

Wat deze consulent heeft willen zeggen komt neer op een oproep tot de armsten : “Neem uw rechten waar, u bent een burger zoals iedereen”. Het is een oproep die we in veel werkgroepen gehoord hebben : de armen blijven voor een stuk in hun miserie zitten omdat ze niet durven of kunnen opkomen voor hun rechten.

Hoe goed bedoeld ook, toch zou de overheid en alle bij deze problematiek betrokken actoren moeten inzien dat het verwijderen van kinderen uit hun oorspronkelijk milieu niet **het** antwoord kan zijn op een bij uitstek **structureel** probleem.

Als besluit voor dit deel, merken we op dat een evaluatie op lange termijn ontbreekt wat de plaatsingen betreft en meer bepaald wat het aspect gezondheid betreft (aantal zelfmoorden, gevallen van verslaving, jeugdcriminaliteit...). Ook de alternatieven voor de plaatsing worden op basis van dezelfde indicatoren niet op lange termijn geëvalueerd.

In de dialoog stonden de armen, de hulpverleners en al wie een zware verantwoordelijkheid draagt in deze materie heel dikwijls zij aan zij. Twee belangrijke aspecten vragen onze aandacht bij het afronden van dit sleutel-hoofdstuk. Vooreerst is er het pleidooi voor een radicale heroriëntering van de Bijzondere Jeugdzorg. Verder de oproep tot bezinning over de kern van de zaak : waar worden de belangen van het kind echt geschaad en waar deze van het gezin in zijn geheel ?

### • **Andere oriëntaties voor de Bijzondere Jeugdzorg**

Men kan verschillende wegen opgaan : de werkgroep heeft heel wat suggesties geformuleerd die erop gericht zijn om de Bijzondere Jeugdzorg beter te maken, aanvaardbaarder als partner om met de arme gezinnen samen te werken. Maar men kan de discussie ook verruimen, een fundamenteel debat aangaan en het systeem van de Bijzondere Jeugdzorg op zich in vraag stellen.

#### => **Een eerste denkpiste**

1/ Het potentieel van de Bijzondere Jeugdzorg is erg groot. Er zijn vele mogelijkheden om gezinnen intensief te begeleiden. In de praktijk is er echter een zeer grote versnippering. In het ganse proces van een plaatsing - wat voorafging, de plaatsing zelf, het gescheiden verblijf van ouders en kinderen, de terugkomst,... - zijn steeds andere diensten verantwoordelijk.

2/ De instellingen waar de geplaatste kinderen verblijven, hebben ook hun belangen. Zij worden immers betaald per "bed". Om te kunnen renderen hebben zij behoefte aan voldoende plaatsingen. Om zulke perverse effecten te vermijden, moet werk gemaakt worden van een ander financieringssysteem voor de instellingen.

Maar ook de pleegzorg (plaatsingen in gezinnen) ontsnapt niet aan deze dynamiek. Niet alle gezinsplaatsingsdiensten zijn geneigd om met de natuurlijke ouders te werken. Deze diensten worden ook gefinancierd op basis van het aantal plaatsingen. Het zou logischer zijn dat plaatsingsdiensten gefinancierd werden op basis van het aantal gerealiseerde terugkeeracties, de steun die men aan het thuismilieu geeft, het organiseren van steungezinnen of coaching-gezinnen, en dergelijke meer.

3/ Soms is er geen andere mogelijkheid dan plaatsing, omdat alternatieve begeleidingsmogelijkheden ontbreken. Bij de bestaande thuisbegeleidingsdiensten heeft men dikwijls lange wachtlijsten.

### • **Enkele voorstellen in dit verband :**

- Er moet dringend meer werk gemaakt worden van vormen van begeleiding en ondersteuning, waarbij de kinderen in het gezin blijven leven.
- Uitbreiding van de **thuisbegeleidingsdiensten**.
- Uitbreiding van **dagcentra**, met bijzondere aandacht voor de opvang van zeer jonge kinderen en hun ouders.
- Oprichting van **opvanghuizen voor gehele gezinnen** (momenteel zeer gering in aantal). Daardoor kan men vermijden dat gezinnen die in armoede leven of die "op straat staan" uiteengerukt worden, omdat de gezinsleden in aparte opvangtehuizen terechtkomen.

- Het verlenen van **opvoedingsbijstand** vanuit de jeugdrechtbank.

Dit gebeurde meer dan 10 jaar geleden - als experiment - in de jeugdrechtbanken van Mons en Dendermonde. Dit experiment had een daling van het aantal plaatsingen als resultaat, maar werd om onbegrijpelijke redenen stopgezet.

- Er moet creatief werk gemaakt worden van het aanmoedigen van de vrijwillige inzet van bijvoorbeeld "**steungezinnen**". Dit zijn gezinnen die vrijwillig de kinderen opvangen van gezinnen die het moeilijk hebben.
- Gezinsondersteunende initiatieven moeten aangemoedigd en erkend worden.

*"De jeugdrechter zou meer moeten stilstaan bij de keuze die hij heeft: ofwel de kinderen in een "home" plaatsen, ofwel de opvoeders uit dat home naar het gezin sturen om samen met hen de problemen op te lossen."*

=> De **tweede denkpiste** pleit voor een duidelijke visie op het beleid op (iets) langere termijn, waarbij de rol van de Bijzondere Jeugdzorg uiterst beperkt wordt.

1/ Vooreerst zou de tussenkomst van de Bijzondere Jeugdzorg zeer voorwaardelijk moeten bepaald worden. Enkel en alleen in een reële gevaarssituatie kan worden opgetreden.

2/ Het gehele huidige systeem is erop gericht tussenbeide te komen als het reeds te laat is. Eerst moeten zich duidelijke problemen aankondigen, pas dan wordt opgetreden. Eerst geraken gezinnen in moeilijkheden en op grond van die moeilijkheden stelt men vast dat de kinderen beter geplaatst worden. Met andere woorden : het systeem is - zeker als hulpverlening - niet efficiënt. Er wordt hemelaal niet preventief gewerkt.

- De Bijzondere Jeugdzorg dient progressief afgebouwd te worden, ten voordele van preventie en het recht op maatschappelijke dienstverlening.

Dit recht - waar uitvoerig wordt op teruggekomen in het tweede deel van dit hoofdstuk - houdt immers ook duidelijk in dat elk gezin (en dus ook de kinderen) recht hebben op een degelijke ondersteuning en begeleiding. Vanuit deze logica wordt dan ook in de eerste plaats gedacht aan het opnemen van de verantwoordelijkheid van de eerstelijnsdiensten in het algemeen en ieder OCMW in het bijzonder.

- Het is natuurlijk overduidelijk dat deze verruiming van de taak van een OCMW slechts denkbaar is, op voorwaarde dat de OCMW's ook de middelen krijgen om beter te functioneren. Een goede beeldvorming bij de armsten is onontbeerlijk.

In dit opzicht moet worden opgemerkt dat het Decreet van de Franse Gemeenschap voor jeugdhulp voorzag in een financieringsmechanisme voor de hulp die door de OCMW's wordt verleend aan jongeren in moeilijkheden. Het nieuwe decreet is al drie jaar van toepassing maar er werd geen enkel uitvoeringsbesluit genomen om deze beschikking uitvoerbaar te maken. Deze situatie treft vooral de jongeren. Zij leven het vaakst in onzekere omstandigheden.

Hoe dan ook, de Bijzondere Jeugdzorg bevestigt eerder de armoede als structureel probleem, dan er effectief iets aan te doen. In dit opzicht lijkt het OCMW - naast andere eerstelijnsdiensten (basisbewegingen, particuliere sociale diensten, Kind en Gezin,...) - een veel meer aangewezen partner om ouders en kinderen uit arme gezinnen bij te staan.



In de lijn van de tweede denkpiste ligt de vraag naar de **kostprijs** van de plaatsing, een prijs die eerder de uitsluiting dan de integratie betreft.

Hoe dienen de belangrijke middelen waarover de administraties voor Bijzondere Jeugdbijstand beschikken aangewend om de plaatsingen die op grond van een armoedesituatie gebeuren, te voorkomen? Hoe kunnen ze positief worden besteed om de arme gezinnen te ondersteunen ?

*“In het decreet van de Franse Gemeenschap worden middelen voorzien voor de OCMW’s opdat de kinderen in gezinsverband zouden kunnen blijven. Als een OCMW zelf een plaatsing moet betalen zal het het ‘voor en tegen’ afwegen. Er zijn soms slechts kleine tussenkomsten nodig die een plaatsing kunnen voorkomen: bv. een vakantiecamp, een schoolabonnement voor de kinderen betalen, een huurwaarborg voorschieten, de medische zorgen voor een kind betalen. Te dikwijls nog denken de OCMW’s onvoldoende na over: “wat kan ik ondernemen om een plaatsing te vermijden”? Als men er teveel op gebrand is om arme gezinnen te verplichten om kleine terugbetalingen te doen, amputeert men het bestaansminimum en dwingt men hen tot onmogelijke keuzen” (Een OCMW-medewerker).*

*“De instelling of het pleeggezin krijgt een bepaald bedrag per maand en per kind. Waarom kunnen ze dat bedrag niet aan de gezinnen geven ? Dan kunnen ze hun kinderen zelf opvoeden” .*

De Cirkel maakte in 1990 een vergelijking tussen de kostprijs van een instellingsplaatsing en die van een integrale gezinsbegeleiding. Er werd uitgegaan van de situatie van een gezin met vijf kinderen over een periode van 10 jaar. Wanneer de kinderen gedurende deze periode zouden geplaatst zijn, kost dit ongeveer 20 miljoen F. Een integrale gezinsbegeleiding gedurende deze ganse periode zou slechts 550.000 F kosten, hetzij veertig maal goedkoper. De totale kost van één plaatsing is gelijk aan het loon van twee maatschappelijk werkers.

(Een dergelijke studie vraagt uiteraard om actualisering, maar vormt hoe dan ook een belangrijke indicatie).

Een plaatsing kost de Franse Gemeenschap ongeveer 2.000 F per dag en per kind of 240.000 F per maand voor een gezin met 4 kinderen. Ondertussen wordt ook 2/3de van de kinderbijslag waar dit gezin recht op heeft ingehouden. Kortom: de Franse Gemeenschap geeft heel wat geld uit - op één jaar wordt dit zelfs 2,5 miljoen - terwijl het gezin zélf minder krijgt en blijft kampen met problemen op het vlak van huisvesting. Het is zelfs niet ondenkbaar dat het gezin, nadat de kinderen één jaar geplaatst werden, het huis uitgezet wordt. Waartoe heeft de maatregel dan gediend ?”

**Bron :** Pierre en Elisabeth Bertrand-Brochard, La main dans la main. Périodique de Lutte, Solidarité, Travail, n° 116, nov. 1993

In Vlaanderen alleen reeds bedraagt het globaal budget van de Bijzondere Jeugdzorg gemiddeld 5 à 6 miljard F ! Het Centrum voor de Rechten van het kind stelt voor om 4 miljard van dit budget ter beschikking te stellen van de OCMW’s en andere eerstelijnsdiensten om er een volwaardige hulpverlening ten aanzien van de arme gezinnen en kinderen mee uit te bouwen. Een niet alleen veel humanere, ook een veel doelmatiger oplossing.

- In de toekomst dient het **budget** voor de Bijzondere Jeugdzorg en meer in het bijzonder het aandeel dat naar plaatsingen gaat, **op een andere manier verdeeld** te worden. De budgetten die bestemd zijn voor de plaatsingen moeten progressief overgedragen worden naar de eerstelijns organisaties om hen toe te laten op een efficiënte manier preventief op te treden in de gezinssituatie. De kosten die verbonden zijn aan een plaatsing dienen besteed te worden aan een meer directe hulp aan de gezinnen. Op die manier kan men meer aandacht besteden aan hun basisbehoeften (huisvesting, inkomen,...) en hun nood aan ondersteuning en begeleiding.

### • De hamvraag : de echte belangen van kinderen en gezinnen

Het systeem van Bijzondere Jeugdzorg (vroeger “jeugdbescherming”) heeft als belangrijkste doel de kinderen (minderjarigen) te beschermen. Het “belang van het kind” wordt voorop gesteld. Wanneer men vindt dat deze belangen geschaad worden door de omstandigheden of het gezin waarin het kind leeft, dan kan men maatregelen nemen, zoals bvb. een uithuisplaatsing.

Uit de gesprekken met de betrokken gezinnen blijkt dat dit helemaal niet zo eenvoudig ligt. Het afwegen van de ontplooiingskansen van kinderen - in het gezin of buiten het gezin - is uiterst moeilijk. Zelfs in extreme gevallen roept een gedwongen uithuisplaatsing vele vragen op. Kinderen die omwille van mishandeling door de vader geplaatst werden, blijven verlangen om terug naar hun vader te gaan.

De betrokken gezinnen getuigen dat in hun situatie het belang van het kind vrijwel steeds samenvalt met het belang van het gezin. Daarom stelt men voor dat wettelijk voorzien wordt dat het “belang van het gezin” ook moet onderzocht worden en zelfs moet primeren, indien er geen fundamentele tegenstelling bestaat tussen de belangen van het kind en van het gezin.

*“Wat verstaat men onder ‘kind in gevaar’ ? Als de kinderen in gevaar verkeren, dan zijn de ouders dat evengoed. Toen de kinderen geplaatst werden, heeft mijn vrouw zich willen verdrinken. Het rapport van de sociaal assistente zei dat ‘de moeder geen hulp is voor de kinderen’ . Men spreekt over het recht van het kind. Luistert men ook naar de ouders ?”*

De echte belangen van de kinderen en van de gezinnen veronderstellen:

- respect voor alle personen uit de omgeving van het kind;
- afstand doen van vooroordelen;
- de erkenning van de andere als een persoon, een medeburger en een partner;
- respect voor het privéleven;
- rekening houden met het enorme leed van de kinderen en de gezinnen.

De kinderen in het gezin houden en de plaatsingen stoppen, kan enkel via echte armoedebestrijding. Het plaatsen van de kinderen verergert de situatie van de gezinnen die in armoede leven en niemand heeft er voordeel bij.

## • Een positieve praktijkgetuigenis...

Er zijn ook bemoedigende tekenen. Zo besteedt het OCMW van Sint-Gillis Brussel (50.000 inwoners) het budget dat normaal voorbehouden is voor de plaatsing van kinderen aan het betalen van twee beroepskrachten die alles in het werk stellen om plaatsingen te voorkomen. Een voorbeeld dat ongetwijfeld méér dan navolging verdient.

Wij besluiten dit hoofdstuk met een pakkende illustratie van hoe de hulpverlening - hier vanuit een wijkgezondheidscentrum - in de praktijk een positieve rol kan spelen.

Je wordt als huisarts dringend geroepen bij Bart, een jongen van 3 jaar die samen met zijn moeder op een tweekamer-appartement woont. Het kind is ernstig ziek en in een erbarmelijke hygiënische toestand : vieze vuile kleren, tekenen van uitdroging, een onverzorgde beenwonde.

Vermits het kind nog nauwelijks bewust is, laat je het dringend opnemen in het ziekenhuis. Tijdens zijn verblijf in het ziekenhuis wordt Bart een ander kind : hij begint te praten (wat hij vroeger niet deed), toont een actieve belangstelling voor speelgoed (thuis was er nauwelijks iets om mee te spelen...).

Na een verblijf van drie weken in het ziekenhuis gaat Bart terug naar huis. Samen met de thuisverpleegkundige en de maatschappelijk werkster inventariseer je de problemen thuis :

- De moeder heeft een progressieve lichamelijke aandoening en is hierdoor fysiek vlug uitgeput.
- Het inkomen van het gezin bestaat uit het bestaansminimum (OCMW).
- De vrouw is analfabeet. Zelf heeft ze haar jeugd in instellingen doorgebracht en twee kinderen van haar zijn geplaatst door de jeugdrechter.
- Het huis is vochtig en heeft geen adequate sanitaire voorzieningen.
- Mantelzorg ? (\*) Onbestaand.

De doelstelling voor de hulpverlening is duidelijk : Bart en zijn moeder maximale kansen geven op een behoorlijke kwaliteit van leven, met respect voor hun eigen cultuur en waarden. Meer concreet betekent dit : een 'inhaalprogramma' psychomotorische ontwikkeling voor Bart, vermijden dat ook hij in een instelling komt, ondersteuning van de moeder en zoeken naar een betere woning.

Dat vraagt om een multidisciplinaire begeleiding.

- De thuisverpleegkundige werkt aan de hygiëne en lichaamsverzorging.
- De maatschappelijk werkster zorgt voor begeleiding en ondersteuning.
- De huisarts volgt de fysieke ontwikkeling van het kind en de progressie van de ziekte bij de moeder.

---

(\*) Mantelzorg = hulp en ondersteuning door familie, vrienden, burens....

**Bron:** we ontleenden deze illustratie aan "Kontakt" (Nr. 58) , tijdschrift voor thuisgezondheidszorg van het Wit-Gele Kruis van België. "De andere kant van thuiszorg : een maatschappelijke kanttekening". (Jan De Maeseneer, Linda Wittevrongel en Els Vandedrincx). December, 1993. (We merken nog op dat het hier een samenvatting betreft. Verkeerdelijk zou de indruk kunnen ontstaan dat de mogelijkheden en positieve krachten van mensen die in armoede leven te weinig benadrukt worden).

Kan op een hoopvollere manier dan met deze praktijkgetuigenis dit deel van het Algemeen Verslag worden afgesloten ? Deze bijdrage toont aan dat zelfs in uitzonderlijk ernstige gevallen een plaatsing kan vermeden worden. Een niet-stereotiepe aanpak, wat verbeelding, veel goede wil en inzet wijzen hier overduidelijk de weg.

**Opmerking :**

Tijdens de voorbereidingen, de werkgroepen, de redactiefase van de werkzaamheden van het Algemeen verslag over der armoede kon - helaas - nog geen rekening worden gehouden met een nieuwe federale wet (september 1994) op de jeugdbescherming. Deze wet maakt de gerechtelijke organisatie van de jeugdbescherming, zoals voorzien in de decreten op gemeenschapsniveau, operationeel. Meer bepaald gaat het om een poging om de jeugdbescherming méér te onttrekken aan justitie en om het versterken van de rechtsbijstand. Door de invoeging van deze wet vervalt - met enige waarschijnlijkheid - een aantal bezwaren die hier in dit hoofdstuk vermeld worden ten aanzien van de werking van de jeugdbescherming.

**1.2. RECHT OP WELZIJN - Welzijn en OCMW-hulpverlening****INHOUD**

- Inleiding

Samen zoeken naar en werken aan rechten en betere kansen

**1/ Tussen twee werelden : een communicatiekloof**

- “Wie om hulp moet vragen, voelt zich diep vernederd”
- Aan de andere kant staan de “hulpverleners”

**2/ Ongelijkheid versus solidariteit : een fundamenteel debat**

- De cruciale rol van het OCMW
- Van “cliënt” naar “rechthebbende”
- Partnerschap : tussen utopie en werkelijkheid ?

**3/ Het bestaansminimum : te veel minimum, te weinig bestaan**

- Naar een gewaarborgd basisinkomen
- Naar een onvoorwaardelijk bestaansminimum of een gewaarborgd basisinkomen ?
- Aanvullende steun : een levensnoodzakelijke gunst of een recht ?
- Aanvullende steun : naar een positieve invulling ?
- Perverse effecten : van bestaanszekerheid naar bestaansonzekerheid

**4/ De kloof dichten : nieuwe wegen in de hulpverlening**

- De kern van de zaak : een menswaardig bestaan kunnen leiden
- Eerste stap : open staan voor verandering en nieuwe, frisse benaderingen
- En wat met de bestaande OCMW-werking ? Kan het anders? Kan het beter ?
- Positieve praktijkvoorbeelden

**5/ “De minderbedeelde is altijd de dupe van contracten”****6/ Een beslissende stap : van solidariteit naar collectief partnerschap en burgerschap****7/ Bij wijze van besluit**

- Samen zoeken naar uitwegen : naar een actieve participatie
- Helpen en toch controleren, controleren en toch helpen ?
- Drie denkpijlers en veranderingsvoorstellen

**Twee praktijkgetuigenissen van collectief partnerschap**

## INLEIDING

*De armsten getuigen dat ze zelf verantwoordelijkheid willen dragen voor hun leven en dat van hun gezin. Maar de slechte levensomstandigheden dwingen hen beroep te doen op anderen. Nooit is dat een vrije keuze. Afhankelijk zijn van de goede wil van anderen, ontnemt hen het recht om zelf te leven.*

Tijdens de voorbereidende fase van het Verslag is duidelijk naar voor getreden hoezeer het recht op een gezin samenhangt met het vraagstuk van het recht op welzijn, wat dan weer verband houdt met het recht op hulp. Bovendien raakt dit thema de kern van de maatschappelijke participatie. Het werd dan ook reeds als een prioritair thema behandeld op de studiedag van 27 november 1993.

Hoewel het recht op hulp betrekking heeft op de contacten tussen hulpverleners en “hulpvragers” in het algemeen heeft de dialoog-werkgroep die dit thema behandeld heeft, de klemtoon vooral op de bijzondere **relaties met het OCMW** gelegd. Het is immers in de eerste plaats op het OCMW als openbare en belangrijkste (of zelfs enige) partner dat arme mensen **in iedere gemeente** beroep kunnen doen. Dit neemt geenszins weg dat veel arme mensen te maken hebben met een waaier van diensten en organisaties uit de gehele welzijnssector : centra voor maatschappelijk werk, onthaalcentra, mutualiteiten, ziekenhuizen, centra voor geestelijke gezondheidszorg, Kind en Gezin, PMS-centra, Comit es voor bijzondere jeugdzorg, jeugdrechtbanken, huisvestingsdiensten, RVA, VDAB, het opbouwwerk, enzovoort...

De meeste aspecten die in dit hoofdstuk aan bod komen kunnen derhalve nuttig als uitgangspunt dienen voor de relaties die de arme mensen in het algemeen met  lle welzijnswerkers (moeten) aangaan.

Reeds van bij de eerste ontmoeting hebben de deelnemers aan deze dialoog-werkgroep eraan gehouden uitgebreid te discussiëren over de oorspronkelijke titel “Recht op OCMW-hulp : een partnerschap met de hulpvrager”. Vooral rond de idee van een partnerschap werd een geanimeerd debat gehouden. Verder in dit hoofdstuk wordt hierop dieper ingegaan. Uiteindelijk werd gekozen voor een benaming waarbij de vlag beter de inhoud dekt. In essentie, zo werd betoogd, moeten zowel hulpverleners als armen elkaar een eind tegemoet komen. Het belangrijkste doel van deze zo moeilijke, complexe relatie is te komen tot het **samen zoeken naar en werken aan rechten en betere kansen**.

Dit is dan ook de uiteindelijke titel van het eerste luik van het hoofdstuk rond het recht op welzijn geworden.

De lezer zal daarbij worden rondgeleid in een aantal aspecten die door alle partners van dit Verslag als uitermate belangrijk worden geacht. Er wordt vooreerst stil gestaan bij de kwetsbare afhankelijkheid van de armsten ten aanzien van de hulpverlening. Nochtans is het recht op een menswaardig bestaan wettelijk een voldongen feit. In hoeverre wordt dit recht in de praktijk toegepast ? Welke zijn de basisrechten van de “gebruikers” van de hulpverlening ?

Hoe kan de soms noodzakelijke, controlerende rol van bepaalde vormen van hulpverlening worden verzoend met het elementair respect voor privacy en zelfbeschikking van de betrokkenen ? Er wordt ook uitgebreid stil gestaan bij het recht op het bestaansminimum. Een “minimum” waarbij aan elke burger de fysieke overleving wordt gewaarborgd, maar talrijke vragen oproept als instrument om uit de impasse te geraken.

Verder wordt in dit deel van het Verslag gepoogd een antwoord te vinden op de vraag in hoeverre een echt “partnerschap” mogelijk is tussen hulpvrager en hulpverlener. De ongelijkheid van beide partijen bij het aangaan van een integratiecontract wordt beklemtoond. Naast enkele bemoedigende getuigenissen vanuit de praktijk, besluit het hoofdstuk met de verkenning van mogelijke paden om het passief ondergaan van de hulp om te buigen naar een actieve participatie van de arme gezinnen en de hulpverlening.

## **Samen zoeken naar en werken aan rechten en betere kansen**

### **1/ Tussen twee werelden : een communicatiekloof**

De eerste werkstelling van de dialoog-werkgroep OCMW-hulp luidt :

“De armsten zijn door hun levenssituatie gedwongen om beroep te doen op anderen. Er zal niets fundamenteels veranderen, zo lang de arme als een “kliënt” en niet als een partner wordt gezien. De dagelijkse ervaring leert dat tussen hulpverlener en hulpvrager dikwijls een diepe, wederzijdse kloof ligt. Gebrek aan informatie en kennis, wantrouwen en onbegrip scheiden vaak beide partijen. In wezen stelt zich een echt **communicatieprobleem.**”

#### **• “Wie om hulp moet vragen, voelt zich diep vernederd”**

Het recht op hulp (maatschappelijke dienstverlening) is wettelijk verzekerd sedert 1976. Bijna twintig jaar verder ervaren veel arme mensen hoezeer zij door deze hulpverlening bevestigd worden in hun marginaliteit. Recht op hulp wordt in de praktijk dikwijls als een **vernederig** beleefd. Ongetwijfeld heeft dit ook te maken met de afhankelijkheid tegenover het OCMW als wettelijke bron van een overlevingsinkomen, als **laatste vangnet** zeg maar.

*Aangewezen zijn op sociale hulp, betekent dat wij altijd van anderen afhangen en alle greep verliezen op ons eigen leven. Wij worden blijkbaar ook verondersteld die hulp te misbruiken. Zo worden we op de meest vanzelfsprekende manier gecontroleerd op alles wat we hebben en doen.*

*“Als je arm bent, sta je in je hemd voor iedereen. ... We moeten voortdurend allerlei dingen bewijzen, tonen dat we van goede wil zijn. We blijven voortdurend afhankelijk van allerlei diensten”*

*“Hoe kunnen we gehoor vinden voor onze problemen wanneer we zelf zoveel moeite hebben om ons uit te drukken? Zich blootgeven is al zo vernederend, en bovendien moeten we aanvaarden dat anderen, die in het dagelijkse leven niet dicht bij ons staan, in ons privéleven binnendringen.”*

Wie goed luistert naar getuigenissen van mensen die in armoede leven en noodgedwongen bij het OCMW of andere eerstelijnsdiensten om hulp moeten vragen, hoort telkens weer diezelfde kreet: “We voelen ons vernederd”. Dit signaal wordt ook in de dialoog rond het Algemeen Verslag herhaalde malen bevestigd. Het is duidelijk een allesoverheersend gevoel voor mensen, die zich uitgesloten voelen uit de samenleving en zich gedoemd voelen om hulp te vragen om te kunnen overleven. Hulp krijgen, maarvooral hulp vragen, is een pijnlijke kwestie, omdat je op zo’n moment in een heel kwetsbare positie terecht komt.

Of dat meestal onuitgesproken maar knagende gevoel nu voortkomt uit het aanvoelen van een eigen persoonlijk tekort, uit een zoveelste confrontatie met machtsmisbruik of

bevoogding van hulpverleners, of het diepe besef van maatschappelijke ongelijkheid, onrechtvaardigheid, oneerlijkheid, ... dat doet in eerste instantie niet terzake. Belangrijk is wel dat die schrijnende ervaring van “vernedering” klaar en duidelijk erkend wordt en ernstig wordt genomen. De beperktheid, de onmacht, het tekort, de ongelijkheid, ... komen in de vraag om hulp bloot te liggen.

Tussen hulpverleners en arme mensen ontstaan, rond hulpverlening, heel dikwijls ‘misverstanden’. Dat wil zeggen : de vraag om hulp of ondersteuning vanuit de persoon die zich aanbiedt en het aanbod of antwoord vanuit de hulpverlening, sluiten niet op elkaar aan, of beide partners begrijpen elkaar niet echt.

Over hulp in natura - hier voedselhulp - bijvoorbeeld :

*“We kregen eten van het OCMW. Het was de eerste keer dat ik er naartoe ging. We stonden daar in een rij te wachten en het vlees werd in onze boodschappentas gesmeten; het was alsof het voor een hond was. Ik ben wenend thuis gekomen en heb heel de tijd tegen mezelf gezegd dat ze me daar nooit meer zouden zien”.*

Niet de voedselhulp op zich wordt vernederend genoemd, wel de onwaardige manier waarop de bedeling soms gebeurt. Het kan ook heel anders, denk maar aan de uitbouw van een degelijk sociaal restaurant, waaraan ook de armsten zelf meewerken.

Ander voorbeeld - een getuigenis van een hulpverlener :

*“Wij kennen een kinderrijk gezin al sinds vele jaren. De vader werkt als zelfstandige (oude auto’s, ijzer, kopen en verkopen van allerlei tweedehands materiaal). De moeder zorgt zeer goed voor de kinderen. Nooit werd een kind geplaatst. Nooit werd hiermee bedreigd. Wel hebben mijn collega’s en ik heel vaak het gezin ondersteund, niet enkel financieel. Het gezin heeft jarenlang een zwervend bestaan geleid. Hun referentie-standplaats was op onze gemeente. Dit zwerven leidde soms tot moeilijkheden met de school van de kinderen. Uiteindelijk konden we samen beslissen (het gezin en ik) om een vaste woning te zoeken. Via de Bond van Grote en Jonge Gezinnen konden we een goedkope lening afsluiten voor de koop van een woning die gedeeltelijk zou afbetaald worden met bijkomende OCMW-steun, omdat het gezinsinkomen te klein was. We vonden een huis in een andere gemeente. Het gezin zou dus terecht komen bij een ander OCMW. Het heeft zeer veel overleg gevraagd van mij om mijn collega’s in het ander OCMW te overtuigen hoe belangrijk de koop van een woning is voor deze mensen. Omdat vader en moeder nu zelf zeggen : ‘een woning, dat is voor de toekomst van onze kinderen’.*

*Had ikzelf dit gezin niet gedurende zovele jaren hebben leren kennen als een gezin dat zich werkelijk inzet voor de kinderen, dan zou ik nooit - in hun zwervend leven - de vraag van een stabiele woning gehoord hebben. Ik zou nooit begrepen hebben dat zij een huis als een levensproject beschouwen. Ik zou nooit op het idee gekomen zijn om stappen te zetten voor een lening, voor een afbetalingsregeling. Ik zou ook nooit de raad van ons OCMW hebben kunnen overtuigen van wat dit gezin eigenlijk nodig heeft.” (Een maatschappelijk werkster).*

#### • Aan de andere kant staan de “hulpverleners”

Vrijwel alle deelnemers van de dialoog-werkgroep scharen zich rond de hoger vermelde eerste werkstelling. Van hun kant benadrukken heel wat OCMW’s dat de randvoorwaarden



om een goede begeleiding te kunnen verzekeren - o.a. voldoende mankracht en vormingsmogelijkheden - nu eenmaal geheel of ten dele ontbreken. De kloof tussen hulpvrager en hulpverlener is ook aan dit gebrek aan tijd en middelen te wijten; zij moet breder gezien worden dan de individuele hulpverleningsrelatie. Meerdere partners zijn betrokken : de raad en het beleid, de samenleving, het maatschappelijk denken, pers en media. Er is dus een bredere maatschappelijke verantwoordelijkheid.

De hulpverleners van hun kant zijn onvoldoende opgeleid : opleiding over wat armoede betekent en waarom ze de rechten van de mens schendt; over het leven, de gedachten en ervaringen van de armsten; over hun taal en de vaak emotionele manier waarop ze zich uitdrukken; over de communicatie met mensen die een andere voorgeschiedenis hebben.

*“Ze zijn niet enkel een “moeilijk” (complex, ongemotiveerd), maar ook “lastig” (onbeleefd, ondankbaar) cliënteel, dat men liever niet ziet komen of waarvoor men hopeloos gaat rondhollen”* zeggen een aantal sociale werkers.

Zo ontstaat niet alleen maatschappelijk, maar ook nog eens in de hulpverlening, een neerwaartse spiraal van groeiend onbegrip. De “missing link” wordt er nog groter door. Niet alleen de verdelingsmechanismen in onze samenleving via bezit en arbeid, maar ook de al zo complexe en vaak onbereikbare sociale dienstverlening, en zelfs de hulpverlening op de eerste lijn, gaat sluipend aan de uitsluiting van de armsten meewerken.

Een groep hulpverleners van OCMW's die aan de werkzaamheden van dit Verslag hebben deelgenomen ziet het zo :

*“Het gevoel van vernedering is een subjectief iets en zal nooit kunnen uitgesloten worden zolang men financieel afhankelijk is en vragende partij. Hét OCMW bestaat niet - we tellen op dit ogenblik zo'n 587 OCMW's in ons land -, evenmin bestaat dé maatschappelijk assistent of dé cliënt. De ervaring leert dat zeer veel afhangt van de persoonlijke ingesteldheid van de hulpverlener. Ook het kader van de maatschappelijk werker dient in rekening te worden gebracht bij dit gevoel bvb. werkdruk, werksfeer, ondersteuning (in teamverband), opleidingsmogelijkheden, relatie met raad, materiële setting. De verantwoordelijkheid van de kwaliteit van de hulpverlening ligt zeker niet alleen bij de maatschappelijk werkers. Deze moeten van hun organisatie de nodige ruimte en professionele autonomie krijgen”*.

Naarmate de werkzaamheden binnen de dialoog-werkgroep vorderden, kwamen steeds meer maatschappelijk werkers tot de conclusie dat wat eerder in de eerste werkstelling als een “echt communicatieprobleem” wordt geformuleerd, **ook en vooral een kwestie van solidariteit is.**

## **2/ Ongelijkheid versus solidariteit : een fundamenteel debat**

Eigenlijk gaat het er om de feitelijke ongelijkheid in onze samenleving samen te erkennen in al zijn consequenties. En een consequentie van - vooral langdurige - sociale ongelijkheid is juist dat wie op vele belangrijke leefdomen in de knel geraakt is, niet minder, maar meer behoefte heeft aan begrip. Daarom is het zo belangrijk om de oproep te horen achter de verwijten over een vernederende hulpverlening : een noodkreet om bijstand in de goede betekenis van het woord. De hulpverlener kan die extra aandacht enkel opbrengen als hij van bij het eerste contact de feitelijke ongelijkheid erkent, ook in hun beider leefsituatie.

Pas dan kan die erkenning van ongelijke kansen echt met zorg gecompenseerd worden. Het klinkt wat paradoxaal, maar eigenlijk komt het er op neer dat in de samenleving geen gelijkwaardigheid kan nagestreefd worden, als maatschappelijke ongelijkheid onder het bureau veveegd wordt.

Ongelijkheid als trieste realiteit erkennen betekent ten gronde dan ook dat resoluut voor maatschappelijke solidariteit gekozen wordt. Het ene kan niet zonder het andere. Wie ongelijkheid en uitsluiting ten volle onder ogen durft te zien, “erkent”, moet uiteindelijk kiezen voor solidariteit om daar verandering in te brengen. Kiezen en steeds weer blijven kiezen voor solidariteit is het onontbeerlijke tegengewicht voor vernedering en uitsluiting in onze verzorgingsstaat. Op kleinere schaal geldt dat net zo goed voor de hulpverlening, vooral op de eerste lijn, waar hulpverleners rechtstreeks aanspreekbaar moeten zijn om telkens weer solidariteit te mobiliseren.

**Solidariteit neemt daar op de eerste plaats de vorm aan van respect.  
Voor welzijnswerkers moet dat een diep verankerde grondhouding zijn.**

Wie solidariteit voelt stromen zal minder en minder van vernedering gewagen. Maar hoe maak je daar als hulpverlener iets van waar naar mensen, die in een knooppunt van problemen verstrikt zijn geraakt, die van generatie op generatie “meervoudig achtergesteld” zijn ?

Kan een hulpverlener als een Don Quichote die torenhoge maatschappelijke ongelijkheid en onrechtvaardigheid te lijf ? Zijn idealistische pogingen niet gedoemd te verzanden in gevoelens van machteloosheid ? Hoor je niet vooral op die eerste lijn van de sociale dienstverlening klachten over onmachtsgeloesens ? Zie je er niet vooral daar mensen professioneel “opgebrand” (burn out is het modewoord) de brui aan geven ?

**• De cruciale rol van het OCMW**

Nog het meest bekend en het meest exemplarisch voor dat moeizaam waarmaken van de publieke solidariteit in onze samenleving zijn de OCMW's, voor sommigen nog altijd berucht als “de onderstand van de COO”. Men treft ze in elke gemeente aan en hun dienstverlening is intussen zeer uiteenlopend geworden: ook gezins- en bejaardenhulp, klusjesdiensten, bedeling van warme maaltijden, bejaardentehuizen en dienstencentra, soms zelfs ziekenhuizen, ...

De maatschappelijk assistenten van de “sociale diensten” moeten in de eerste plaats zorgen voor de maatschappelijke begeleiding van de mensen die om hun hulp en bijstand vragen. In de praktijk komt het accent echter vooral op financiële en/of materiële steun te liggen en zijn de mogelijkheden tot begeleiding om heel wat redenen eerder beperkt. Vaak verwijzen ze door naar andere sociale centra en diensten op de eerste lijn. Van het kastje naar de muur, wordt dan gezegd, omdat doorverwijzen er nogal eens op neer komt dat je nergens de hulp en de aandacht krijgt waarnaar je op zoek bent. De OCMW's - en de sociale diensten in het bijzonder - hebben inderdaad vaak zoveel hooi op de vork genomen (moeten nemen), dat klachten niet uitblijven.

*“Je hoort de verantwoordelijken van grotere OCMW's dan ook openlijk zeggen dat het op die manier moeilijk wordt ook nog op een goede manier te gaan werken met de meest kansarme personen en gezinnen. De dossierlast is te zwaar, er is te weinig tijd, er is een zekere malaise in die sociale diensten, de maatschappelijk werkers blijven*

*met een wrang gevoel zitten: “Ik heb me al tien jaar uitgesloofd en alles geprobeerd, maar het mislukt”.*

(OCMW-getuigenis op Studiedag “OCMW’s vandaag : bijstand en/of sociale kansen?”, Gent, 9 december 1992).

Met andere woorden : de OCMW’s doen heel wat voor het welzijn van de lokale gemeenschap, maar tegelijk (daardoor ?) blijven de armsten, de meest achtergestelden, wel in de kou staan. Het is een eerlijke vaststelling, die toch wel merkwaardig te noemen is en waar sommige “deskundigen” het heel moeilijk mee hebben. Want welke sociale dienstverlening is dan wel aanspreekbaar voor de meest kansarmen ? Heeft de wetgever in 1974 door de OCMW’s op te richten geen universeel “recht op maatschappelijke dienstverlening” geïnstalleerd om aan iedereen die er beroep op doet een “bestaan te waarborgen, dat beantwoordt aan de menselijke waardigheid” ?

### • Van “cliënt” naar “rechthebbende”

Binnen de werkgroep werd van bij de start stil gestaan bij het begrip “cliënt” waarmee de “hulpvrager” - nog zo’n etiketterende term - doorgaans in het maatschappelijk werk en in het OCMW in het bijzonder wordt aangeduid.

*“De ‘hulpvrager’, dat klinkt weer zo vragend, zo afhankelijk, zo bedelend in feite”.*

*“We moeten nu eindelijk eens en voorgoed afstappen van dat woordgebruik, ‘cliënt’ en zo, is het werkelijk niet mogelijk om in andere termen over mensen te spreken die beroep doen op hulp ?”*

- Vertrekkend van het recht op maatschappelijke dienstverlening als een “universeel recht” en van de wet op het OCMW, stellen de deelnemers dat al wie beroep doet op het OCMW zich voluit “rechthebbende” mag noemen.

Er wordt dan ook met klem benadrukt dat geen enkel excuus kan ingeroepen worden om mensen dit “recht” te ontzeggen. Hoeveel begrip ook kan worden opgebracht voor de te grote werklast van het te kleine aantal maatschappelijk assistenten in de sociale diensten, een recht is een recht en al wie noodgedwongen bij het OCMW aanklopt mag dat met recht en reden doen als “rechthebbende”.

Daarom hameren de armsten en hun organisaties op het feit dat :

*De strijd tegen de ongelijkheid en voor de solidariteit in de eerste plaats hun kracht ontlenden aan dit opkomen voor “het onvervreembare recht op maatschappelijke dienstverlening”.*

In werkelijkheid verleent het recht op maatschappelijke dienstverlening slechts zelden de kracht om strijdvaardiger op te treden. Dit recht wordt vaak ervaren als een gunst, die wel toelaat om te overleven maar onvoldoende middelen geeft om de strijd verder te zetten.

Universeel betekent voor iedereen. Dat recht moet universeel waar gemaakt worden, ook als er voor bepaalde burgers bijzondere aandacht nodig is om hun na jarenlange ongelijkheid en uitsluiting eindelijk of terug kansen te geven. Die categoriale aandacht kan de enige weg zijn om de universele opdracht van de OCMW echt waar te maken.

Dit ontzaglijk belangrijke feit in onze sociale geschiedenis - de creatie van een onvervreemdbaar "recht op een menswaardig bestaan" - mag volgens de deelnemers aan de dialoog onder geen beding geminimaliseerd worden, hoe moeilijk het realiseren van dat recht in de praktijk ook is. Daarom verkoos men na enige discussie dit recht heel scherp in de verf te zetten door alle burgers, ook de armsten, alle hulpvragers, potentiële cliënten of gebruikers van OCMW-voorzieningen compromisloos "rechthebbenden" te noemen. Dat wil omgekeerd zeggen :

*"Al wie behoeftig is, maar geen hulp krijgt, onvoldoende geholpen wordt of niet bereikt wordt door het OCMW, wordt klaar en duidelijk in zijn rechten geschonden".*

De verenigingen waar de arme mensen het woord nemen onderstrepen dat de vraag om als rechthebbenden beschouwd te worden duidelijk dient begrepen te worden. Arme mensen eisen niet alleen rechten maar ook verantwoordelijkheden. Om deze te kunnen opnemen, moeten die rechten worden gerespecteerd.

- Mensen moeten dan ook duidelijk geïnformeerd worden over hun recht om in beroep te gaan : duidelijke informatie over hoe zij dit kunnen doen, hoe zij zich kunnen laten vertegenwoordigen, wat hun kansen zijn, de betekenis van het beroep en dat dit beroep een snelle procedure is om hun recht af te dwingen of om duidelijkheid te krijgen.

Er wordt dus zeer uitdrukkelijk voor de noemer "rechthebbenden" gekozen, omdat dit recht op maatschappelijke dienstverlening, respectievelijk een menswaardig bestaan, uiteindelijk de enige, onmisbare waarborg kan zijn voor al wie uit de samenleving wordt uitgesloten.

Enkel de sterksten slagen erin zich buiten de wet om te laten horen, de zwaksten niet. Zelfs al is het voor deze laatsten moeilijker om hun rechten te laten gelden, toch vormt het recht een stevigere basis dan het conflict.

Dit benadrukken van het onvervreemdbaar recht weegt voor de armsten en hun verenigingen op tegen de bezwaren : de mogelijke strakheid van het beroep doen op een recht, het beperken van de soepelheid in de toepassing, het koppelen van bepaalde voorwaarden aan het recht om betrokken hulpvragers te mobiliseren, te entoesiasmeren, te disciplineren, ...

De term "hulpvragers" roept weliswaar meer een vertrouwensrelatie op, maar ook de sfeer van bedelen, onmacht, vernedering, ... De term "gebruiker" zou volgens sommigen beter appeleren op dienstverlening met kwaliteit, maar blijkt uiteindelijk telkens weer te vrijblijvend voor mensen in een acute nood situatie. Het is beter de term consument of gebruiker te reserveren voor wie zelf direct betaalt voor de geleverde dienstverlening.

### **• Partnerschap : tussen utopie en werkelijkheid ?**

*Een reëel partnerschap met de armsten botst als eeuwen op de gewoonte dat anderen beslissen wat goed en nodig is voor hen. (...) De enige reële weg van armoedebestrijding, is deze, die het partnerschap van de armsten als uitgangspunt neemt.*

*"Als we alleen blijven staan, zullen wij nooit als waardige mensen kunnen leven, zullen wij nooit een plaats krijgen in de samenleving".*

De meeste organisaties die opkomen voor de armste gezinnen beklemtonen het belang hen als partners te erkennen. De arme mensen hebben er genoeg van dat iedereen in hun plaats denkt.

Het begrip “partnerschap” is voor velen aantrekkelijk, omdat het rechthebbenden én dienstverleners richt naar een betere samen-werking: samen-zoeken naar onmisbare basiswaarden, een wederzijds inleven, .. Maar anderen vinden deze term zonder meer verhullend : de werkelijkheid is niet zo mooi, er is immers heel wat ongelijkheid, ook in een hulpverleningsrelatie, er is controle, disciplinerend, ... Het is dus niet aangewezen in een individuele hulpverleningsrelatie van “partners” te gewagen, omdat men daarmee de waarheid geweld aandoet.

*“Individueel partnerschap veronderstelt een vrije keuze tussen twee personen en die is er in een hulpverleningsrelatie niet. Langs de ene kant verkeert iemand in een noodsituatie, langs de andere kant staat iemand die zijn job uitvoert” (een OCMW-verantwoordelijke).*

Het is wel een aantrekkelijk idee om de verenigingen en organisaties van de armsten als partners te laten samenwerken met de in federaties of verenigingen georganiseerde welzijnsvoorzieningen. De werkgroepen die in het kader van het rapport werden georganiseerd, wezen op het belang van ontmoetingen waarbij geen individuele belangen zijn gemoeid.

*“Op die manier krijgen we een ‘collectief partnerschap’ dat sterker staat om het harde gevecht te voeren tegen maatschappelijke ongelijkheid en uitsluiting” (een OCMW-verantwoordelijke).*

Deze collectieve partners kunnen meteen samen met meer kans op succes ijveren voor het respecteren en afdwingen van het recht op een menswaardig bestaan, dat meer inhoud heeft dan een “ondraaglijk licht bestaansminimum”. We komen hierop terug in punt 6.

Partnerschap kan slechts indien er gelijkwaardige partners zijn, of indien de op elkaar betrokken partijen in een positie verkeren dat de onvrijheid van de ene niet groter is dan deze van de andere. Voor een individuele hulpverlening vereist partnerschap wel een heel bijzondere inspanning van de ‘sterkste’ partij, zoniet wordt de afhankelijkheid vergroot en is de vrijheid, die het wezenlijk kenmerk van partnerschap is, in feite onbestaand. Een begin van partnerschap op individueel hulpverleningsniveau is aanwezig, wanneer de ongelijkheid van de zwakste partner erkend en gerespecteerd wordt. Dit maakt de hulpverlening vanuit een nieuwe visie mogelijk.

### **3/ Het bestaansminimum : te veel minimum, te weinig bestaan**

België telde op 1 januari 1994 62.322 personen (dit is nagenoeg 6 per 1000 inwoners) die - officieel - afhankelijk zijn van het bestaansminimum (hier verder in de tekst afgekort BM genoemd). Begrijpelijk dan ook dat dit onderwerp één van de sleutelmomenten vormt in dit Algemeen Verslag. Er wordt een belangrijke mobiliteit (in- en uitstroom) vastgesteld bij de rechthebbenden, maar deskundigen wijzen erop dat het niet eenvoudig is om de omvang van deze mobiliteit te meten. Veel hangt af van de periode en de wijze van deze meting en het al dan niet rekening houden met een terug afhankelijk worden van het BM. Nogal wat rechthebbenden ontvangen immers gedurende niet aaneensluitende periodes een BM.

De verenigingen waar arme gezinnen het woord nemen wijzen erop dat in principe niemand te lang afhankelijk zou moeten blijven van het bestaansminimum. Het is een tijdelijk vervangingsinkomen dat bedoeld is om de rechthebbende in staat te stellen een oplossing te vinden waardoor hij het vervangingsinkomen niet meer nodig heeft. De lengte van de periode waarin een rechthebbende het bestaansminimum ontvangt, zou moeten worden geëvalueerd.

Zij wijzen er tevens op dat een groot aantal arme mensen die door hun verenigingen werden gecontacteerd niet het bestaansminimum ontvangen maar een uitkering voor invaliditeit, een gehandicaptenvergoeding of een ander vervangingsinkomen.

Over het bestaansminimum wordt herhaaldelijk gezegd dat het te weinig is om (waardig) mee te leven en te veel om dood van te gaan. Permanent aangewezen zijn op een overlevingsminimum veroordeelt de mensen tot uiterste afhankelijkheid. Dit brengt een reeks negatieve spiralen op gang : volwaardig participeren aan de samenleving is quasi onmogelijk, permanent geldgebrek leidt tot schulden, schulden leiden tot beslag, enz. De psychosociale gevolgen zijn zo mogelijk nog erger; veel getuigenissen wijzen bijvoorbeeld op de maatregel van uithuisplaatsing van de kinderen op grond van een situatie van chronische armoede.

Daarnaast stelt zich het probleem van de aanvullende steun die - hoewel voorzien in de wet - niet als een recht, maar als een gunst is opgevat. Uit de praktijk blijkt dat sommige OCMW's welwillend ingaan op een verzoek om bijkomende financiële steun, andere dan weer helemaal niet. Hierdoor krijgt de hulpvrager het idee dat aanvullende steun een gunst is, dat het willekeurig wordt verleend, dat het leidt tot rechtsonzekerheid (bv. het verschil van OCMW tot OCMW, van gemeente tot gemeente) en het versterkt het algemeen gevoel van een onrechtvaardige behandeling. Anderzijds stelt het systeem van aanvullende steun in feite ook de hulpverlener voor een dubbelzinnigheid : inschatten van noden van mensen, de steun bepleiten en verantwoorden tegenover de raad en soms tegenover collega's die een andere mening toegedaan zijn. Een toekenning van een onbewistbaar recht daarentegen, scheidt voor alle bij de vraag betrokken partners een grotere rechtszekerheid en minstens meer duidelijkheid.

Naast praktische verzuchtingen, blijft bovendien een fundamenteel debat aangewezen over de achtergronden die achter dit recht schuilen. Sommige verenigingen waar arme mensen het woord nemen en wetenschappers waarschuwen er immers voor dat de bestaanszekerheid geenszins gewaarborgd wordt door het toekennen van het BM. Meer nog : door de armsten te isoleren binnen een apart en laatste opvangnet, neemt het risico tot bestaansonzekerheid zelfs toe. Of, zoals een OCMW-hulpverlener het zo treffend heeft uitgedrukt :

*“Het OCMW is het laatste opvangnet vóór de sociale dood”.*

We zetten hier eerst enkele praktische bedenkingen rond bestaansminimum en aanvullende steun op een rijtje, om vervolgens dieper in te gaan op het recht op een menswaardig bestaan.

#### • *Naar een gewaarborgd basisinkomen*

Permanent aangewezen zijn op een overlevingsminimum veroordeelt de mensen niet alleen tot uiterste afhankelijkheid, maar tast bovendien de kwaliteit van het leven zelf aan. De getuigenissen op dit vlak zijn overvloedig en ondubbelzinnig :

*“Ik weet wat het is een frank in twee te moeten bijten en altijd te moeten rekenen hoe we gaan rondkomen. Je vraagt je af of je je kinderen eten zult kunnen kopen ! Wij ouders, kunnen eens naar een winkelraam kijken en zien hoe goed het allemaal is, maar onze kinderen moeten gevoed zijn. Voor ons is een boterham met confituur of choco genoeg, als we onze kinderen maar vlees kunnen geven”.*

*“Mijn zoontje kwam maandag naar huis met een rekening van 500 frank voor de melk. ‘s Anderendaags moest hij 200 frank hebben voor sport en nu weer 95 frank voor het toneel. Ik zei : ‘Ja, ze doen dat daar goed op school, en ze denken dat ik een ezel heb...’. Hij had al weer schrik en zei : ‘Gaat het niet mama ?’ Ik heb dan geantwoord : ‘Jaja, ‘t zal wel gaan’ want ik wil niet dat hij minder kan meedoen dan de anderen”.*

*“Als alle vaste kosten zijn afgetrokken, rest ons ongeveer 10.000 frank om mee te leven”*

*Geldproblemen veroorzaken spanningen binnen het gezin. De ouders hebben teveel kopzorgen en zijn niet altijd zo ontvankelijk voor de kinderen als ze zouden willen. Er doen zich geregeld spanningen voor.*

Een recent onderzoek bij duizend BM-trekkers in Vlaanderen (“Leven van de bijstand”, Centrum voor Bevolkings- en Gezinsstudien, 1994) brengt in dit verband ontstellende gegevens aan het licht.

- van de mensen die uitsluitend van een BM-bedrag leven signaleert 35 % dat ze gemiddeld 40 % van hun uitkering aan de huishuur moeten besteden;
- 1 BM-trekker op 4 ziet een kwart van zijn budget opgeslorpt worden door energiekosten (verwarming, elektriciteit);
- 16 % van de mensen leveren gemiddeld een vierde van hun inkomen in voor (vaste) gezondheidszorgen;
- 9 % van de ondervraagde mannen houdt na het betalen van onderhoudsgeld nog slechts 1/3de van het BM over om de andere levenskosten te kunnen mee dekken;
- 8 % van de mensen moet de helft van het BM afstaan om schulden en leningen te delgen;
- 5 % tenslotte besteedt een vierde van het BM aan de studiekosten van de kinderen.

Met de bedragen van het BM voor ogen - 19.703 BF voor alleenstaanden en 26.260 BF voor samenwonenden (situatie december 1994) - kan de lezer gemakkelijk becijferen hoeveel er na aftrek van dergelijke vaste kosten overschiet om... te leven (voeding, kledij, ontspanning, cultuur...).

### **De dialoog-werkgroep weerhoudt volgende voorstellen :**

- Een realistische aanpassing van het BM is dringend noodzakelijk. Toch is iedereen er zich van bewust dat de verhouding met de andere vangnetten van de sociale zekerheid en de minimumlonen dient gerespecteerd te worden.

Indien dit niet het geval is, zal het BM dat als een opvangnet voor extreme armoede fungeert, geleidelijk aan worden ondermijnd. Nu al zorgt de geringe spanning tussen het BM en de andere sociale voorzieningen ervoor dat de OCMW's steeds meer dienen tussen te komen om de tekorten van de bedragen

die door de sociale zekerheid worden toegekend, aan te vullen. In deze context dient te worden opgemerkt dat in 1993 nagenoeg 53% van BM werden toegekend als aanvulling op andere inkomsten.

“Een realistische aanpassing”... wordt er gesteld, zonder dat de werkgroep tot een precies bedrag wist te komen. In dit verband vestigen we de aandacht op een vaststelling die in twee andere dialoog-werkgroepen werd gemaakt (nl. de werkgroepen “Schulden en beslag” en “Toegang tot de rechtsbedeling”) : de wetgever heeft bepaald dat het maximaal voor beslag vatbare gedeelte van het inkomen op dit ogenblik 32.100 F bedraagt. Hiermee heeft de wetgever impliciet erkend welk bedrag hij als een socio-vitaal minimum beschouwt. We zouden derhalve kunnen stellen dat het bedrag van het BM minstens in dezelfde buurt zou moeten liggen.

- Er wordt voorgesteld om het begrip “bestaansminimum” te vervangen door “bestaansinkomen” of “levensinkomen”. Hiermee wordt aangegeven dat het denken in minimum-termen als het over arme mensen gaat uit den boze is.

- De **procedures** in het algemeen, en deze in verband met het aanvragen van dringende steun in het bijzonder, dienen eenvoudiger en vooral veel sneller te verlopen. Het verlenen van dringende hulp moet ook in het week-end soepel en met een minimum aan formaliteiten gebeuren. Het kan niet dat mensen die zich slechts in uiterste nood voor hulp tot het OCMW wenden, als potentiële fraudeurs behandeld en aan een uitgebreid onderzoek onderworpen worden vooraleer enige steun te ontvangen. Interessant in dit verband zijn de sociale urgentiediensten die in bepaalde OCMW’s werden opgericht met de hulp van het Waalse Gewest.

- De uitkeringsinstanties die een **vervangingsinkomen** uitkeren (vakbonden, mutualiteiten, pensioen,...) moeten zelf hun **voorschotten** uitbetalen, zodat de mensen niet verplicht worden hiervoor beroep te doen op het OCMW.

- OCMW’s moeten ruimere bevoegdheid krijgen om met sommige schuldeisers te onderhandelen en afbetalingsplannen af te dwingen. Wie op lichtzinnige wijze krediet heeft verstrekt aan mensen met een ontoereikend inkomen, moet daarvoor zelf de verantwoordelijkheid dragen en komt niet in aanmerking bij de schuldbemiddeling. Ondanks alle **schulden** die iemand heeft, moet men over een **voldoende basisinkomen** kunnen beschikken. Bij een door het OCMW opgelegd “**budgetbeheer**”, moet aan de cliënt **voldoende leefgeld** gewaarborgd worden. Budgetbeheer mag enkel mogelijk zijn indien daarvoor een contract met de betrokkene werd afgesloten.

-> Omtrent dit voorstel : zie ook bijlage 2 “Als de schulden zich opstapelen...”

- Alleenstaanden die besluiten om samen te gaan wonen, moeten van een **overgangperiode** genieten zodat zij niet van de ene dag op de andere hun volledige of een groot gedeelte van hun uitkering verliezen.  
- Een moeilijk haalbaar voorstel volgens de geraadpleegde OCMW’s en zo ja, dient er ook consequentie te zijn naar werkloosheids- en ziekte-uitkeringen.



- **Extra-uitkeringen** in juni (vakantie), september (“terug naar school” kosten) en december (eindejaarsfeesten), evenals tegemoetkomingen om te kunnen deelnemen aan socio-culturele activiteiten, zouden bijdragen tot het verminderen van het sociaal isolement waarin de armen omwille van hun precare inkomenssituatie verkeren.

- De OCMW's wijzen erop dat deze extra-stimulansen dikwijls reeds gegeven worden (bv. schoolpremie, vakantiecheque, kansarmoedepremie, opleg ziekenhuis, sociale tarieven gas en elektriciteit, ...). Blijft het probleem van het louter “facultatief” (= gunst) karakter ervan. Tevens mag men de verhouding met de werkloosheidsvergoedingen niet uit het oog verliezen. Alle deelnemers van de dialoog waarschuwen tevens voor het mogelijk stigmatiserend karakter van dergelijke extra-uitkeringen.

Anderzijds zijn de arme gezinnen van mening dat een aantal vormen van hulpverlening onvoorwaardelijk moeten zijn. Het is wenselijk deze extra-uitkeringen op te nemen in het systeem van de kinderbijslag (bv. door het opnieuw invoeren van de dubbele kinderbijslag bij de aanvang van het nieuwe schooljaar... desnoods enkel voor bepaalde groepen van uitkeringsgerechtigden).

- Sommigen pleiten voor het inbouwen van de **sociale zekerheid** in de uitkering van het bestaansminimum. Wie van nul moet beginnen, moet de kans krijgen om alsnog in regel te komen met de sociale zekerheid. Een doorschuiven van de marginaliteit via verschillende systemen van vervangingsinkomens lost immers niets op.

- Het **beroep** tegen een negatieve beslissing in verband met het toekennen van het bestaansminimum zou schorsend moeten werken, zodat het recht op het bestaansminimum onaangetast blijft, tot de bevoegde rechtbank een vonnis heeft gevelde.

- Niet alle OCMW's kunnen zich achter deze eis scharen. Wel is men het erover eens dat de termijnen dienen ingekort te worden (bv. na één maand : uitspraak).

#### • Naar een onvoorwaardelijk bestaansminimum of een gewaarborgd basisinkomen ?

De wet van 7 augustus 1974 tot instelling van het recht op het bestaansminimum bouwt een paar voorwaarden in : de mensen moeten bewijzen dat zij zich in een situatie bevinden waarin ze geen toereikende bestaansmiddelen hebben, noch in staat zijn deze hetzij door eigen inspanningen, hetzij op een andere manier te verwerven. Dit houdt onder meer in dat men de bereidheid tot werken moet aantonen (behalve om gezondheids- of andere billijkheidsredenen).

Hoewel uit het recent CBGS-onderzoek (zie hoger) blijkt dat slechts 3 % van de mensen die om het BM verzoeken uit de boot valt, blijft het probleem van de totale uitstoting uiterst problematisch. (Hier dient bij opgemerkt dat het om geregistreerde aanvragen gaat. Sommige aanvragen zijn inderdaad niet eens geregistreerd. Op die manier worden ze niet in de statistieken opgenomen en, wat erger is, de rechthebbende heeft helemaal geen verhaal meer. Bovendien, zo onderstrepen veel armen, blijft de notie van de werkwillegheid - die tevens een sterk morele beoordeling inhoudt - als een zwaard van Damocles boven hun hoofd hangen. Geplaatst tegenover de algehele, steeds meer structurele werkloosheid

enerzijds en de uiterst lage scholingsgraad en beroepskwalificatie van de armsten anderzijds, is het bewijzen van werkwillegheid een hopeloze zaak. In het stellen van deze voorwaarde gaat het sociaal integratiecontract nog een stap verder, door simpelweg diegenen die de opgelegde voorwaarden niet nakomen te schorsen.

Binnen de dialoog-werkgroep wordt dan ook gepleit voor het bestaansminimum als een **onvoorwaardelijk** recht, gebaseerd op een minimaal sociaal-administratief onderzoek.

Er moet een leefbaar minimum-inkomen ter beschikking worden gesteld van iedereen die objectief in nood verkeert. Om uitsluiting te voorkomen mag dit recht aan geen enkele voorwaarde gekoppeld worden. Enkel voor de aanvullende steun zouden realistische voorwaarden kunnen gesteld worden.

Een aantal OCMW-verantwoordelijken die niet aan de dialoog hebben deelgenomen, hebben het moeilijk met het 'onvoorwaardelijk' recht. Naast rechten heeft iedereen ook plichten, stellen ze. Uiteraard is er het solidariteitsprincipe. Maar dit houdt in dat ieder naar eigen vermogen zijn maatschappelijke verantwoordelijkheid op zich neemt. Zij menen dat een onvoorwaardelijk BM de afhankelijk in de hand werkt, wat zeker indruist tegen de idee van gelijkwaardigheid en partnerschap. Anderzijds valt te vrezen dat zo'n onvoorwaardelijk BM zal leiden tot de verzwakking van het bijstandssysteem dat moet worden voorbehouden aan hen die er werkelijk nood aan hebben.

Ook van de kant van organisaties waar de armen het woord nemen en die niet rechtstreeks bij de dialoog waren betrokken, worden kanttekeningen geplaatst :

De term 'onvoorwaardelijk' moet worden geïnterpreteerd als een garantie. We hebben het hier inderdaad niet over een algemene toelage maar over het bestaansminimum en de maatschappelijke bijstand, twee zaken die ontegensprekelijk gebonden zijn aan voorwaarden inzake inkomen, leeftijd. Net zoals de OCMW's gebruiken bepaalde 'Vierde Wereld'-organisaties niet graag het woord 'onvoorwaardelijk'.

Dit woord kan inderdaad suggereren dat de arme mensen bepaalde rechten opeisen zonder daarom hun verantwoordelijkheden op te nemen, wat helemaal niet hun bedoeling blijkt te zijn. De OCMW's hebben het woord 'plichten' toegevoegd en bewijzen op die manier dat de armsten verdacht worden van een zekere luiheid. De verenigingen die deelgenomen hebben aan de realisatie van het Rapport vragen om 'plichten' te vervangen door 'verantwoordelijkheden'. Om verantwoordelijkheden te kunnen opnemen, moeten tegelijk de rechten worden gerespecteerd. Beide zijn onlosmakelijk verbonden. De verantwoordelijkheden hangen af van de rechten en men kan van de verantwoordelijkheden geen voorwaarde maken voor de rechten.

*Het woord 'onvoorwaardelijk' moet worden vervangen door 'niet gebonden aan voorwaarden die, gezien de voorgeschiedenis en de huidige situatie van de rechthebbende, onvervulbaar zijn'. We kunnen beter het begrip 'minimaal socio-administratief onderzoek' vervangen door 'onderzoek dat het recht op een privéleven respecteert'. Dit laatste begrip is eerder operationeel dan minimaal: aangezien er sprake is van een 'recht' bestaat er ook mogelijkheid tot verhaal.*

#### • **Aanvullende steun : een levensnoodzakelijke gunst of een recht ?**

De feiten zijn duidelijk : het BM is ontoereikend om als volwaardig burger te kunnen

deelnemen aan onze samenleving. Niet alleen uit de getuigenissen komt de roep om aanvullende steun naar voor, ook tijdens de dialooggroep werd betoogd dat deze onontbeerlijk is om alsnog min of meer met het minimum rond te komen. Het hoger geciteerde CBGS-onderzoek onthult dat bijna drie op tien van de BM-gerechtigden (27 %) ook nog aanvullende steun geniet.

Uit onderzoek (Luyten, “OCMW en armenzorg. Een sociologische studie van de sociale grenzen van het recht op bijstand”, 1992) is gebleken dat bij het opstellen van de steunnormen niet veel gekeken wordt naar de behoeften van de burgers, naar wat iemand nodig heeft om menswaardig te leven. Men kijkt eerder naar het eigen OCMW-budget, naar wat andere OCMW's doen, of men hanteert willekeurige (ronde) getallen. Doordat men ook steeds meer subjectieve criteria gaat stellen (is betrokkene echt ongeschikt om te werken ? verdient hij zo'n aanvullende steun wel ?) spreekt Luyten onomwonden over de uitsluitfunctie van de steunnormen, ze fungeren als een filter bij het toekennen van bijstand. Met de steunnormen trekt men een kringetje : wie er buiten valt krijgt de aanvullende steun niet, wie er binnen valt krijgt die misschien. In zoverre de doelgroep geëxpliciteerd wordt hebben steunnormen vooral een functie om mensen... uit de aanvullende steun te houden.

*“De overwegingen liggen vaak meer in de lijn van ‘wat kost het ons?’, dan van ‘wat is eigenlijk het probleem?’. Het lijkt er telkens op dat ze de steun uit hun eigen zak moeten betalen” (een OCMW-maatschappelijk werker).*

Wat arme burgers vooral dwars zit zijn de lokale verschillen in het toekennen van aanvullende steun.

*“Het OCMW van X. geeft een verwarmingstoelage voor zes maanden; in het OCMW van Y. weigert men dat. Hoe kan het dat in het ene OCMW iedereen het recht heeft om zich te verwarmen, terwijl het in een ander OCMW puur als een gunst wordt beschouwd?”.*

De OCMW's zouden duidelijker moeten zijn over aanvullende steun. In de dialoogwerkgroep werd als uitgangspunt gesteld dat deze steun op basis van vaste criteria zou moeten toegestaan worden. Het standpunt van de OCMW's die bij de dialoog en het Verslag betrokken waren ligt voor een stuk in dezelfde lijn, maar men plaatst ook voorzichtige kanttekeningen :

Enerzijds wordt er gepleit voor duidelijke criteria om het huidige gebrek aan éénvormigheid en plaats voor willekeur in te dijken. Er zit echter ook een risico vast aan het hameren op aanvullende steun als een geuniformiseerd recht in plaats van een gunst. Binnen het regime van een niet afdwingbare aanvullende steun heeft de maatschappelijk werker immers een zekere manoeuvreerruimte. Maar wat betekent dit ? Is een manoeuvreerruimte enkel mogelijk wanneer er geen regels zijn ? Of is het precies andersom : dat bij een geuniformiseerd recht de regels niet noodzakelijk strakker moeten worden ? Is de grondvraag niet deze : ‘dat de manoeuvreerruimte bedoeld is om de ‘rechthebbende’ te stimuleren via het bieden van kansen ?

- Als er een voorstel tot eenvormigheid wordt geformuleerd, moeten in ieder geval die criteria worden aangewend die voor de rechthebbende zo gunstig mogelijk zijn.

Strakkere regels bemoeilijken dikwijls een soepel inspelen op individuele noden. De organieke wet van 1976 schrijft voor dat het OCMW geval per geval dient na te gaan in welke mate en op welke manier de steun moet worden aangewend teneinde de aanvrager een menswaardig bestaan te waarborgen, en dit in tegenstelling tot het BM dat aan algemene toekenningsvoorwaarden beantwoordt.

Anderzijds vraagt men om aandacht voor reële regionale verschillen (vooral door de huisvestingsproblematiek) en ruimte voor individualisering die een begeleiding op maat behoeft :

*“Laat ons dus goed en realistisch met de mogelijkheden van de huidige wetgeving werken. We kunnen bv. op het gepaste moment toch ‘billijkheidsredenen’ hanteren om iemand de nodige steun te waarborgen” (een OCMW-verantwoordelijke)*

Vooraf de druk van de te hoge huurprijzen maken dat het BM ontoereikend is. In de lijn van de voorstellen die ook in Hoofdstuk 3 worden gedaan, stellen deze OCMW's een federale huurtoelage en het inbrengen van huuropbrengsten in de fiscaliteit voor.

- Voorstellen die worden geopperd zijn :
  - rekening te houden niet enkel met inkomsten maar ook met uitgaven;
  - financiële lasten billijk te spreiden over de verschillende OCMW's;
  - periodieke syntheses te maken van vonnissen over veel voorkomende thema's die de wetgever kan gebruiken om wetsvoorstellen te doen.

#### • **Aanvullende steun : naar een positieve invulling ?**

Naarmate de dialoog verliep, gingen steeds meer stemmen op om een meer positieve invulling te geven aan het begrip “aanvullende steun”. Vooral van de kant van de OCMW's werd een link gelegd tussen de idee om een onvoorwaardelijk bestaansminimum te koppelen aan bijkomende financiële steun als instrument om de mensen positief aan te moedigen, hen realistisch te stimuleren :

- Met deze extra-steun zouden de mensen een zelf gekozen “individueel project” kunnen uitwerken - bvb. materiaal aanschaffen om de woning op te knappen, een cursus volgen, kinderen in de gelegenheid stellen om deel te nemen aan extra-scolaire activiteiten, deelnemen aan bepaalde culturele activiteiten... Private armoedefondsen zouden dergelijke “individuele trajectbegeleidingen” mee kunnen ondersteunen en opvolgen.

Zelfs zonder contractformule blijft de vraag in hoeverre men via de toekenning van noodzakelijke bijstand de hulpvragers moet “activeren”. In de dialoog was men aan de kant van de mensen die de armoede kennen en hun vertegenwoordigers eerder sceptisch. Men blijft in die “actieve, voorwaardelijke bijstand” een teken van wantrouwen zien :

*“In de idee om de mensen op een realistische manier te stimuleren, zoals omschreven in deze tekst, schuilt het gevaar dat men gaat denken dat arme burgers bij een gelijk inkomen verkiezen om niet te werken. Deze visie is zeer beperkend en houdt geen rekening met wat deze mensen ons voortdurend zeggen: namelijk dat ze veel liever werken dan stempelen, en liever stempelen dan te moeten leven van OCMW-steun, zelfs al liggen de inkomens nagenoeg op hetzelfde niveau. Men moet uiterst voorzichtig omspringen met verdachtmakingen als zouden deze mensen lui zijn of niet*

*in staat hun budget te beheren... Bovendien stoelt deze visie eens te meer op het uitgangspunt dat individuele wilskracht volstaat om uit de tunnel te geraken."*

Als men individuele voorwaarden koppelt aan de steunverlening, moet men er inderdaad op toezien dat de gevraagde inspanningen ook resultaat kunnen opleveren : is er bv. gepast werk beschikbaar? Men moet met andere woorden ook oog hebben voor de maatschappelijke tekorten op dat gegeven moment.

Het hoort daarom heel uitdrukkelijk tot de (lokale) verantwoordelijkheid van het OCMW om die maatschappelijke tekorten te verrekenen in de uitbouw van de dienstverlening. De sociale dienst moet die tekorten signaleren en de politici in de Raad moeten er in de mate van het mogelijke mee aan verhelpen.

Het uittekenen van individuele trajecten naar welzijn impliceert met andere woorden de medeverantwoordelijkheid van het OCMW voor een echt welzijnsbeleid op de verschillende beleidssniveaus.

Aan de kant van de hulpverleners toont men begrip voor het fundamentele verzet tegen het inbouwen van bijkomende voorwaarden. Men beaamt dat het recht op het bestaansminimum en de OCMW-dienstverlening, klaar en duidelijk een recht moet blijven.

Anderzijds verdedigen sommigen ook de "individualisering" van de steun, het op de maat van de mensen afstemmen van de hulpverlening, om mensen geleidelijk uit hun impasse te halen. Het gericht ondersteunen van mensen zou hen op een eigen traject naar integratie kunnen brengen : naar werk, een woning, een vriendenkring, ... Het gaat voor hen tenslotte om de bedoeling van de wetgever : mensen de mogelijkheid bieden om zelf voor hun welzijn zorg te dragen.

*"De lokale toekenning via het OCMW laat juist ruimte voor die eigen individualisering. Indien de toekenning compleet onvoorwaardelijk wordt, dan kan men dit beter centraliseren in het kader van de sociale zekerheid in ruime zin. Men degradeert de OCMW-bijstand dan immers tot een loutere loketfunctie" (een hoofd-maatschappelijk werker).*

*"Als die voorwaardelijke steun gekaderd is in zorgvuldig maatwerk kan zo gezamenlijk met de hulpvrager een begeleidingsplan opgesteld worden: welke vaardigheden moeten we verbeteren, welke relaties dienen gelegd, welke afspraken gemaakt, ...?" (een OCMW-maatschappelijk werker)*

Aan de ene kant wordt dus gepleit voor ruimte om de rechten subjectief, geïndividualiseerd in te vullen op maat van de hulpvrager. Aan de andere kant vreest men voor de willekeur - zie de steunnormen - die daarmee gepaard gaat. Het hangt er dan in sterke mate van af hoe de hulpverlening lokaal wordt ingevuld. En de vraag is of men daar gerust kan in zijn gezien de hoger al vermelde randvoorwaarden : te beperkte personeelsbezetting, de motivatie van de maatschappelijk werkers, de impact van de raadsleden, de onverbiddelijke steunnormen, ...

#### • **Perverse effecten : van bestaanszekerheid naar bestaansonzekerheid**

Hiervoor werd reeds gewaarschuwd voor het feit dat steunnormen door niet weinig OCMW's gebruikt worden precies om af te bakenen wie wèl en wie niét van aanvullende steun mag genieten. Zo wordt automatisch een uitsluitingsmechanisme op gang gebracht.

Er schuilt echter een nog veel fundamenteeler gevaar in het systeem van het bestaansminimum.

Men erkent weliswaar dat wie geen middelen van bestaan heeft of arm is recht heeft op een minimuminkomen, maar dit gebeurt bij gebrek aan erkenning van het recht op werk, op een maatschappelijk gevaloriseerde activiteit, op een rol in de maatschappij die beloond wordt door de verwerving van een eigen inkomen, op de erkenning van een sociale en culturele identiteit, op de bevestiging een volwaardig burger te zijn.

Uiteindelijk lost het huidige “gewaarborgde bestaan” steeds minder het armoedeprobleem op, omdat er geen positief antwoord wordt gegeven op de maatschappelijke betekenis ervan. Dit minimuminkomen is alleen nog het “loon van de marginaliteit en de uitsluiting”. Een loon dat zeker de grootte van de tekorten vermindert, maar geenszins raakt aan de sociale verhoudingen die verantwoordelijk zijn voor die uitsluiting. Integendeel, de uitsluiting wordt er nog door bestendig, het wordt één van de mogelijke manieren van bestaan in de maatschappij, onderworpen aan de wisselvalligheden van wetten waarop de armen zelf maar weinig greep hebben.

Kan men deze “gewaarborgde armoede en uitsluiting” nog aanvaarden ? Moet men integendeel niet stellen dat als “elke burger recht moet hebben op een normaal consumptieniveau, elk ook de mogelijkheid (het recht en de plicht) moet hebben om de maatschappij de tegenwaarde in arbeid te leveren van wat hij verbruikt, omdat dit precies bepaalt of hij al dan niet volwaardig deel uitmaakt van die maatschappij” ? Gaat het er dan niet in de eerste plaats om dit “loon van de uitsluiting” om te zetten in een honorering voor maatschappelijke participatie en integratie ?

Etienne Jacques, eerste adviseur OCMW Charleroi in : “Armoede en bestaansonzekerheid”, deel 3, Koning Boudewijnstichting, 1987.

Dit is een fundamenteel debat waar de arme mensen en hun organisaties zich achter scharen, want het raakt de kern van de uitsluiting - de aantasting van hun burgerschap :

*“De strijd tegen de armoede evolueert naar een strijd tegen de armen (...) In de wetgeving inzake het BM worden criteria ingevoerd voor een steeds selectievere steunverlening. Bovendien neemt het risico op uitsluiting van het BM toe. Al die maatregelen die de bestaanszekerheid van de armsten aantasten, zijn tekenen van deze ‘strijd tegen de armen’ ... Een analoog verhaal doet zich voor op het vlak van onderwijs, gezondheid, huisvesting, recht op een gezin, e.d...”*

(Lutte, Solidarité, Travail.)

Eerdere getuigenissen liggen in dezelfde lijn : men verdenkt de mensen die in armoede leven ervan zich te willen installeren in het bestaansminimum, terwijl hun grootste aspiraties precies liggen op het vlak van een zelfstandig leven te kunnen leiden, bekostigd door eigen arbeid :

*“Een loon verdienen betekent rechten en vrijheid hebben en niet afhankelijk zijn van diensten. Zelfs met een werkloosheidsuitkering is men beter af dan met het BM, men heeft het immers bekomen dankzij arbeid.”*

Op omzeggens alle levensdomeinen heeft het afhankelijk zijn van het bestaansminimum

zware gevolgen : arbeid, gezin, gezondheid, huisvesting, cultuur... Het kan niet genoeg benadrukt worden dat de armen uit deze totale impasse willen geraken en dat een 'levenslang' aangewezen zijn op het bestaansminimum - bij gebrek aan alternatieven - de laatste van hun aspiraties is.

Een samenleving die meent met het recht op het bestaansminimum het recht op bestaanszekerheid te garanderen, en hiermee meent een afdoend antwoord te hebben gegeven op het probleem van de uitsluiting, heeft het bij het verkeerde eind.

- Indien het bestaansminimum inderdaad geen antwoord is op de uitsluiting in de samenleving, wordt dringend gepleit voor het installeren van een federaal collectief overlegorgaan rond deze materie.

#### **4/ De kloof dichten : nieuwe wegen in de hulpverlening**

*“Hulp is meer dan ‘geld’, zoals armoede meer dan ‘geld’ is”.*

Twee jaar na het recht op het bestaansminimum, werd door de Organieke Wet van 8 juli 1976 betreffende de Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn ook het recht op maatschappelijke dienstverlening een feit. Hiermee werd erkend dat achter de materiële nood van mensen die voor “bijstand” komen aankloppen, een algeheel uitsluitingsproces steekt. Om uit deze complexe vicieuze cirkel te geraken is een degelijke hulpverlening of begeleiding onontbeerlijk.

Van bij de inleiding werd onderstreept hoe moeilijk het is om dit recht op hulp langs beide kanten - “rechthebbenden” enerzijds en “hulpverleners anderzijds - hard te maken. Langs de ene kant staan de mensen die omwille van hun armoede uiterst afhankelijk, onzeker, wantrouwig, bevreesd en vernederd reageren; langs de andere kant de professionele hulpverleners die vanuit hun normen en hun positie, hun mogelijkheden maar ook hun beperkingen, trachten de mensen uit die afhankelijkheid en ellende te krijgen.

*Bij de allerarmsten zijn alle traditionele methoden van hulp en begeleiding nutteloos, omdat die opgebouwd werden voor en met mensen bij wie mondigheid, kracht en een minimum aan deelneming voorondersteld werd. De klassieke hulpverlening - ook al zit ze soms in een hedendaags kleedje - is afgestemd op in wezen totaal andere mensen.*

Is deze stelling uit het boek van Karel Staes (“Mensen in de stilte” - 1982), twaalf jaar later nog even actueel ?

De gehele gevoelswereld en de bestaanservaring van mensen die in armoede en uitsluiting leven staat inderdaad mijlen ver van de traditionele hulpverlener af. De wederzijdse beeldvorming is negatief, het wederzijds wantrouwen groot en de concrete resultaten zijn dikwijls nihil. Bij de hulpverleners ontstaat een gevoel van machteloosheid, van burn out. Bij de mensen die op de hulpverlening zijn aangewezen overheerst dikwijls de onzekerheid, de angst.

Het is het opzet van dit deel van het hoofdstuk om een anderssoortige benadering, gesteund op erkenning, respect en een vorm van solidariteit en partnerschap te verkennen. Want een en ander is onmiskenbaar in beweging gekomen. Vooraleer deze positieve praktijk-getuigenissen bondig toe te lichten, geven we hier in grote lijnen de denkpijlers die door de dialoog-werkgroep in dit verband werden gevolgd.

• **De kern van de zaak : een menswaardig bestaan kunnen leiden**

---

Artikel 1 - Elke persoon heeft recht op maatschappelijke dienstverlening. Deze heeft tot doel eenieder in de mogelijkheid te stellen een leven te leiden dat beantwoordt aan de menselijke waardigheid.

---

Een aantal principiële uitgangspunten hebben tot discussiestof gediend voor de dialoog-werkgroep. Daarbij werd er vanuit gegaan dat dit eerste artikel uit de wet van 1976 in feite de sleutel vormt tot de oplossing van heel wat knelpunten. De kwestie is dat de afdwingbaarheid van dit **onvoorwaardelijk** recht in de praktijk niet altijd gemakkelijk is. Te weinig mensen gaan in hoger beroep tegen beslissingen van het OCMW (bv. in verband met het al dan niet toekennen van aanvullende steun) op basis van dit artikel.

Hoewel dit een krachtig uitgangspunt is - recent nog versterkt door de nieuwe Grondwet, waar in Art. 23 het recht op een menswaardig bestaan bevestigd wordt - menen verschillende deelnemers aan de dialoog dat het concreet invullen van de begrippen 'menselijke waardigheid' en 'maatschappelijke dienstverlening' niet zo eenvoudig is.

Als uitgangsprincipe dient gesteld dat de arme burgers in feite de opdrachtgevers van een OCMW zijn. De basisethiek moet het ondersteunen van arme mensen zijn, het creëren van kansen, het begrijpen... De klemtoon mag in geen geval op het controleren van de mensen liggen.

De dialoog-werkgroep kwam tot een aantal concrete wegwijzers naar verandering, ook al werden op het parcours de nodige kritische kanttekeningen geplaatst.

• **Eerste stap : open staan voor verandering en nieuwe benaderingen**

- Alle initiatieven om de communicatiekloof tussen de armsten en de hulpverlening te dichten, dienen aangemoedigd en ontwikkeld te worden. Dit houdt in dat vooral de OCMW's (maar uiteraard ook andere welzijnsorganisaties) de leefsituatie en de achtergronden van de armen moeten leren kennen en streven naar het bieden van hulp en begeleiding op de maat van de hulpvrager. Drempelverlaging is daarbij een must. De idee van een contractueel hulpverleningsplan op gelijkwaardige basis, gebaseerd op de principes van een vrijwillig partnerschap, dient verder ontwikkeld te worden. (Opgelet, dit is nog iets anders dan een opgelegd integratiecontract !).

- Wij staan daar volledig achter zeggen de OCMW's, maar achten dit vaak niet mogelijk door gebrek aan mogelijkheden. Het OCMW zit hier in een impasse. De kloof kan er uit bestaan dat de hulp die de hulpverlener biedt niet altijd de hulp is die de hulpvrager verwacht. Werken op maat is arbeidsintensief, het beleid moet ook meedraaien. Een OCMW wijst er op dat er geen te hoge drempel is, maar dat er teveel drempels zijn door de wildgroei van diensten met als gevolg overlapping en versnippering van gelden. De ene heeft vraagtekens bij het contractueel plan, de ander ziet dit als een mogelijk middel tot het scheppen van kansen. We komen uitgebreider op dit aspect terug bij de bespreking van De Cirkel en in punt 5.

*“Maatschappelijk werk(st)ers moeten zeer vaak hun eigen hulpverlening evalueren. Bijvoorbeeld : er is een aantal afspraken gemaakt. De cliënt gaat ermee akkoord.*



*Nadien blijkt dat deze de afspraken niet heeft opgevolgd. Dan is de vraag : ‘waarom niet ? Ben ik als hulpverlener te snel gegaan in mijn denken ?’. In plaats van te denken : ‘houdt die cliënt zich aan de afspraak ?’, moet ik mij de vraag stellen : ‘waarom durft deze persoon niet neen te zeggen ? Waarom kan hij zijn bezwaren niet formuleren ? Waarom kan hij niet spreken over eventuele moeilijkheden die zich zullen voordoen ?’. De maatschappelijk werk(st)er dient zich af te vragen waarom hij/zij al begint te zuchten wanneer hij/zij hoort dat deze of gene ‘cliënt’ in de wachtzaal zit.” - (Een maatschappelijk werker).*

- **Positieve discriminatie voor de armsten** : er dient terdege rekening gehouden met het feit dat voor de armsten **extra tijd** wordt vrijgemaakt, dat een intense begeleiding met de huidige personeelsbezetting en caseload in de OCMW's onhaalbaar is, dat met andere woorden meer **maatschappelijk werkers** zullen moeten worden aangeworven.

- De idee van positieve discriminatie wordt bijgetreden en extra benadrukt door de hulpverleners, maar onmogelijk geacht met de huidige “caseload” (behandeling van een te groot aantal “dossiers”). Men pleit dus ook voor meer tijd, meer maatschappelijk werkers en een lagere caseload. Er zouden normen voor deze caseload moeten zijn. Niet iedereen binnen het OCMW is te vinden voor het invoeren van normen. Sommigen vrezen inderdaad dat het zoeken naar een gemiddeld aantal dossiers ertoe zal leiden dat de maatschappelijk werkers van het OCMW die minder dossiers moeten behandelen, geneigd zullen zijn strengere criteria te hanteren. Het soort opdrachten dat aan de sociale dienst wordt toevertrouwd, kan bovendien sterk variëren per OCMW. Er is tevens nood aan meer visie, bijscholing en inter- of supervisie. Niet enkel de kwantiteit ook de kwaliteit is immers belangrijk. Tenslotte dient men oog te hebben voor de omkadering met mogelijkheid van een professionele dialoog en inspraak bij beslissingen. Het beleid moet dus ook meedraaien.

- Algemeen dient gestreefd naar een positieve sfeer waarin de hulpverlening zich afspeelt : erkenning en aanvaarding van de persoon die om hulp vraagt, streven naar een vertrouwensrelatie, zorg voor aangenaam onthaal (de wachtzaal bvb. dient een plaats te zijn waar mensen zich kunnen thuisvoelen), waarborgen van de privacy, voldoende mogelijkheid tot huisbezoek (als dit door de rechthebbende gewenst wordt), enz... Onthaal- en loketfuncties zijn uiterst belangrijke instrumenten voor de eerste contacten.

- Een nieuwe en andere vorm van rapportering is aangewezen, wil de hulpverlening het vertrouwen van de cliënt winnen. In verslagen dienen vooral de positieve stappen die mensen zetten vermeld te worden. Ze moeten zo geschreven worden dat de betrokkenen ze zelf kunnen lezen en goedkeuren. In feite dienen verslagen over mensen een soort werkdocument te zijn die beiden, hulpverlener en hulpvrager, samen opstellen en als ‘charter’ of handelingsplan gebruiken. (Standpunt Beweging ATD Vierde Wereld).

- Alleen een integrale aanpak van de uitsluiting en armoede kan de vicieuze cirkel helpen doorbreken. Dit impliceert een veel betere netwerkontwikkeling (van diensten en organisaties) dan tot nu toe het geval is.

- Er wordt gepleit voor een veel ruimere en nauwere structurele samenwerking tussen de OCMW's en de andere actoren uit de welzijnssector. Bv. : Permanent armoede overleg (PAO), gebaseerd op de principes van maatzorg, dient overal waar nodig uitgebouwd en ondersteund te worden.

- Dit zijn de principes van de maatzorg, zeggen de hulpverleners. Waar ze consequent worden toegepast gaat het echter om “projecten”, meestal experimenten met een tijdelijk karakter (zie verder : Project Maatzorg OCMW GENK). Het belang van netwerk-ontwikkeling ziet men in, ingebed in de principes van maatzorg. Diensten dienen elkaar beter te leren kennen en verwijzing kan soepeler gebeuren. Het OCMW moet zijn lage drempel behouden en heeft soms nood om zijn imago te veranderen. Projectwerkingen hebben hierbij een positief resultaat. Het tijdelijke karakter van deze projecten wordt betreurd, wordt onaanvaardbaar genoemd.

- In het verlengde hiervan dient ook méér aandacht te gaan naar een structurele aanpak van armoede en uitsluiting. Methodieken zoals groeps- en opbouwwerk kunnen daarbij een belangrijke rol spelen (verhogen en stimuleren van de draagkracht van een buurt, herstellen van de sociale weefsels,...). (Zie ook Hoofdstuk 4 - Cultuur, waarin aandacht wordt geschonken aan de voorwaarden voor het slagen van dergelijke acties).

- De nood van een structurele aanpak doorkruist dit hele mobilisatierapport. Vooral het probleem van huisvesting en tekort aan arbeidsplaatsen wordt ook door de OCMW-werkers erkent. Een OCMW-verantwoordelijke vindt dat de groepsvorming van de arme mensen zelf moet ondersteund worden en denkt aan een ambtenaar vierde wereld of zelfs aan een raad vierde wereld. Er dient immers een groep te zijn die bv. bij overleg rond huisvesting, de noden en leefwereld van arme personen echt kent.

- Er dient gestreefd naar het principe om alle hulp zoveel mogelijk op elkaar af te stemmen, zodat de arme gezinnen beroep kunnen doen op één **vertrouwensfiguur**, en niet overstelpt worden met telkens verschillende maatschappelijk werkers van telkens verschillende diensten (cfr. rol van een permanent armoede overleg). Ook de vrijheid van keuze van deze hulpverlener dient gewaarborgd.

- De OCMW's ontkennen dat niet, integendeel. Ze scharen zich dan ook achter de idee van één vast persoon, één vertrouwensfiguur. De vrijheid van keuze evenwel is een moeilijker punt. Zo kan het een strategie van de hulpvrager zijn om naar verschillende hulpverleners te gaan om het kernprobleem te ontlopen. Dit wordt ook als vernederend door de maatschappelijk werker ervaren. Wanneer een relatie niet klikt, kan de bemiddeling of het ingrijpen van een hoofd-maatschappelijk werker aan dit probleem tegemoet komen (door het aanstellen van een andere hulpverlener bv.).

- De maatschappelijk werkers van de OCMW's hebben nood aan **(permanente) bijscholing**. Hun huidige te zware taakbelasting laat hiervoor geen ruimte. Deze bijscholing/opleiding/supervisie dient gericht te zijn op een intensieve training in een geëigende methodiek voor het werken met kansarmen. Er zou ook moeten worden nagedacht over de mogelijkheid tot verplichte bijscholing voor de hulpverleners die beginnen te werken in een OCMW.

- Volmondig eens, zeggen de hulpverleners. De bestuursorganen moeten hier bereidheid tonen om te investeren. Zonder hun akkoord en ondersteuning lukt het nu eenmaal niet.

- **Raadsleden** van een OCMW en andere personen met beslissingsbevoegdheid, dienen de tijd te nemen om de wereld, de geschiedenis en de vragen van arme mensen te leren kennen. Ze dienen zich te vormen omtrent de uitsluitingsmechanismen die de samenleving voortbrengt.

- Methodieken om de thans **niet bereikte** armen en **uitgesloten** te bereiken dienen ontwikkeld en ondersteund te worden. Hier wordt concreet verwezen naar het Buurtcentrum De Muide in Gent (zie verder) waar de armsten worden bereikt via straatvergaderingen en andere technieken waarbij men de noden opspoot en zelf naar de mensen toestapt (cfr. “vindplaatsgericht werken”).

- Dit aandachtspunt loopt als een rode draad doorheen het ganse rapport. De OCMW's onderkennen dit : dikwijls vormt het OCMW op zich een obstakel. Vooreerst zijn er nog steeds mensen die het OCMW gewoonweg niet kennen. Anderen durven de drempel niet overschrijden. Er is de vrees voor etikettering.

### • En wat met de bestaande OCMW-werking ? Kan het anders ? Kan het beter ?

Dat er niet uitsluitend in termen van vernieuwing buiten het bestaande moet gedacht worden is duidelijk. Ook binnen de huidige manier van functioneren van de OCMW's zouden bepaalde veranderingen veel heil kunnen brengen. De werkgroep doet alvast volgende suggesties :

- Er is dringend nood aan duidelijke, op de maat van de gebruiker aangepaste **informatie** rond de globale werking van het OCMW en van rechten op andere domeinen en bij andere diensten. Elk OCMW zou een voor iedereen begrijpelijke brochure moeten uitgeven met praktische informatie (“**gebruiksaanwijzing**”), een duidelijke omschrijving van de mogelijkheden en beperkingen van het OCMW en de rechten en plichten van de hulpvrager. (Brochures o.m. rond : kinderbijslag, studiebeurzen, werkloosheid, ziekteverzekering, geboortepremie, huurtoelage, huurwetgeving e.a. in zeer eenvoudig taalgebruik, in een strip/beeldverhaal....).

- Dat kan geen probleem zijn, zeggen een aantal OCMW's. Zo kan bv. in iedere wachtruimte uithangen op welke manier men zijn rechten kan afdwingen of informatie gegeven worden in het gemeentelijk blad van het OCMW. Een brochure heeft zeker waarde, maar wordt niet voldoende geacht. Niet alle arme mensen hebben een leescultuur; er zijn ook mensen die niet kunnen lezen. De formulering is belangrijk maar vooral de manier waarop de persoon wordt ontvangen en de lage drempel primeert. Men moet wellicht kiezen tussen de verstaanbaarheid voor de gebruiker enerzijds en de volledigheid anderzijds. Iemand verkiest een algemene brochure voor alle OCMW's. In Nederland kan men goede voorbeelden vinden (bv. ‘Het vragenboek. Alles over bijstand.’ 1992).

- Klachten in verband met de behandeling en afhandeling zouden moeten kunnen signaleerd worden aan een onafhankelijke instantie met voldoende afdwingbaar gezag. In dit verband kan inspiratie gezocht worden bij het idee van “verbruikersverenigingen” of van een ombudsdienst binnen de administratie. Dit mag evenwel de huidige bevoegdheid van de arbeidsrechtbank niet aantasten.

- We moeten mensen die in armoede leven ook leren om te reageren tegen het onrecht dat hen is aangedaan en klachten te formuleren, onderstrepen heel wat OCMW's. Men wijst op mogelijke verschillen tussen stad en gemeente (bv. in een kleinere gemeente is de maatschappelijk werker eigenlijk ombudsman). Ook hulpverleners kunnen klachten hebben (bv. wat als raadsleden het beroepsgeheim schenden ?).

- Er moet werk worden gemaakt van een precieze omschrijving van de rechten en plichten van het OCMW. Er mag geen verschillend beleid gevoerd worden

in het (al dan niet) toepassen van de rechten al naargelang de goede of slechte wil van een OCMW. De overheid zou o.m. via het Bijzonder Fonds voor Maatschappelijk Welzijn positieve stimulansen moeten geven aan OCMW's die zich inspannen om op voorbeeldige wijze te werken. Omgekeerd zou de overheid de OCMW's die een negatief beleid voeren moeten sanctioneren.

- De hulpverlening van het OCMW zou voor de arme burgers als minder etiketterend ervaren worden, mocht men zich méér tot wijkcentra kunnen richten, waar naast het toekennen van het bestaansminimum en financiële steun ook andere diensten aan de bevolking worden verleend.

- Niet alle OCMW's zijn van oordeel dat een decentralisatie van de dienstverlening beter is. Er is soms minder privacy in kleine wijkcentra en de kwaliteit kan ook niet altijd gewaarborgd worden. Het ideaal zou zijn dat de OCMW-werking geïntegreerd wordt in een basischakel met verscheiden aanbod.

- Een aantal verenigingen waar arme mensen het woord nemen pleiten voor een depolitisering van de OCMW-raad.

- Anderen vragen de depolitisering niet: de OCMW's beheren gemeenschapsgeld waardoor politieke controle noodzakelijk is. Hierbij zijn verschillende formules mogelijk. Het huidige vertrapte verkiezingssysteem voldoet niet: al te vaak worden deze plaatsen ingenomen door mensen die bij de gemeenteverkiezingen uit de boot vallen. Zij zijn niet noodzakelijk begaan met de problematiek van de armoede.

- Andere formules moeten worden overwogen :
  - de rechtstreekse verkiezing : op die manier zouden de kandidaten verplicht zijn om in hun programma een OCMW-beleid voor te stellen;

- **een gemengde samenstelling**, deels uit politiek verkozen, deels uit leden die kennis van armoede hebben...

- Ook de **positie van de maatschappelijk werker** dient verstevigd. Het is onaanvaardbaar dat de hulpverlener deontologisch volledig van de Raad afhangt.

- De personen die een aanvraag tot het BM of tot sociale hulpverlening hebben ingediend, zouden moeten deelnemen aan de deliberaties van de Raad.

- Stof voor een vinnig debat. De teneur is dat het huidige getrapte verkiezingssysteem niet slecht is, maar kan verfijnd worden. De leden zijn democratisch verkozen en vertolken de stem van het volk. Deze kunnen nuancering aanbrenge tegenover het professionele handelen. Een democratische controle op gemeenschapsgelden is nodig. Politieke invloed situeert men ook eerder in de kleinere gemeenten dan wel in de grootsteden. Bovendien lost men dit niet op met een raad van experts of deskundigen. Een louter technocratische raad wordt verworpen. In een aantal OCMW's wordt gewerkt met précomités met adviezen die bijna steeds door de raad worden gevolgd. Dit systeem betekent volgens iemand ook een veiligheid voor de maatschappelijk werker; een neutrale instantie beslist (over het financiële en materiële), terwijl de vrijheid over de hulpverleningsstrategie dient gewaarborgd.

- In ieder geval dient erover gewaakt te worden dat de OCMW-raad, bij het instemmen met een hulpvraag, geen bijkomende voorwaarden oplegt aan de hulpzoekende, tegen de wil van de maatschappelijk werker zelf, onderstrepen de verenigingen waar de arme mensen het woord nemen.

- Het systeem kan overigens nog verbeterd worden. Zo wordt gepleit voor bijscholing, vorming of voor een basiscursus voor de raadsleden vooraleer deze hun mandaat aanvatten. Een beter contact tussen maatschappelijk werkers en bestuur kan worden nagestreefd; zij kunnen dossiers voorstellen. Ook mogen de kandidaat-raadsleden niet gekozen worden op grond van het behaalde stemresultaat maar op grond van bekwaamheid, interesse en motivatie. In grootsteden kan aan een minimum van deskundigen in de raad gedacht worden. Een goed werkende raad wordt door sommigen een zegen en erg belangrijk genoemd. Enkelenslotte staan wel achter de depolitisering en zouden bv. de beslissingen aan een deskundige ambtenaar of een multidisciplinair team willen overlaten.

- Langs de kant van de verenigingen waar arme mensen het woord nemen meent men dat althans de individuele dossiers moeten gedepolitiseerd worden. Men heeft het hier met name over het gebruik om een dossier sneller te laten behandelen door beroep te doen op een politicus. De politieke controle door de Raad wordt hier niet in vraag gesteld. Elk dossier maakt aanspraak op gemeenschapsgeld. Daardoor is de politieke controle gerechtvaardigd. Het voorstel om ook “ervaringsdeskundigen” te laten zetelen in de raad, wordt ook door sommige OCMW’s ondersteund. Een dergelijke aanwezigheid zou voor veel raadsleden bijzonder verhelderend kunnen zijn.

*“De vraag blijft levensgroot : wat indien een meerderheid van de politieke fracties zich niet solidair opstelt ? Daarmee valt en staat toch een sociale, solidaire politiek ten aanzien van de armsten ?” - (een OCMW-verantwoordelijke).*

Men moet er zich goed van bewust zijn, zo wordt betoogd, dat iedere OCMW-raad een beslissende verantwoordelijkheid draagt inzake de solidariteit met de meest uitgesloten in onze samenleving.

- Wie beroep doet op het OCMW moet **inzage krijgen van zijn dossier** en het kunnen verdedigen op de Raad (+ **gratis rechtsbijstand**).

- Sommige OCMW’s stellen dat dit gebeurt, anderen formuleren twijfels rond een volledige inzage. De “cliënt” kan wel zicht krijgen op feiten, maar niet op de hulpverleningsstrategie. *“Wat gebeurt er dan met verklaringen door derden en ook de relatie met de maatschappelijk werker kan verstoord geraken ?”*. Omtrent gratis rechtsbijstand wordt opgemerkt dat de arme mensen moet geleerd worden om zich te verdedigen, een oproep die we ook in andere dialoog-werkgroepen gehoord hebben.

- Tenslotte dient dringend werk gemaakt van een definitieve oplossing inzake de **bevoegdheid** van het OCMW . Naar analogie van de Wet Onkelinx die het probleem van daklozen regelt, zou het OCMW waar de nood zich voordoet moeten verplicht worden om hulp te bieden. Misbruiken (aanvragen tot hulp vanuit verschillende al dan niet fictieve domicilies) kunnen voorkomen worden door een waterdichte registratie en coördinatie (raadplegen van een centrale databank).

- Het domicilieprobleem, ook al uitvoerig aan bod gekomen in Hoofdstuk 3, waar het wonen in marginale circuits besproken wordt, krijgt bij de OCMW’s veel weerklank. Dit wordt reeds lang en al te vaak ingeroepen om bijstand af te wentelen met de hulpvrager als

speelbal. De wet is hierover onduidelijk en dient aangepast. De wet Onkelinkx heeft dit zeker niet eenvoudiger gemaakt. Ruimdenkende OCMW's worden een aantrekkingspool. Een voorstel is om OCMW's te verplichten om hulp te geven. Het OCMW kan procederen tegen het andere OCMW. De cliënt dient hiervan verlost te worden.

### **Positieve praktijkvoorbeelden**

#### **• Toenadering vanuit de armsten**

*Centrum Kauwenberg : zelf naar de hulpverlening toestappen en de drempels verlagen*

Onder de titel "Werkwijze en toegankelijkheid van diensten" startte Kauwenberg in 1986 een opbouwproject. Er werd vertrokken van een gemeenschappelijke ervaring : veel arme gezinnen hebben te maken met diensten en instellingen ("de lijst is zonder meer indrukwekkend en sterk uiteenlopend"). Het OCMW staat aan de kop, maar ook mutualiteiten, ziekenhuizen, onthaalcentra, centra voor geestelijke gezondheidszorg, PMS-centra, centra voor maatschappelijk werk, VDAB, Comités voor Bijzondere Jeugdzorg, jeugdrechtbanken, huisvestingsdiensten, enzovoort worden vermeld.

*Mensen uit allerlei soorten hulp- en dienstverleningen hebben, doorheen vele jaren opleiding en ondervinding, ons willen helpen. En toch lukte dit dikwijls niet. Al te veel zegden wij 'ja' en dachten we 'neen' of zoals iemand onder ons het zei : "luisteren we naar hen met een gebalde vuist in onze zak". Dikwijls voelden we ons beleerd, de les gelezen en vernederd. Zij wisten voortdurend alles beter, zegden ons hoe het moest. En toch, wij konden niet zonder hen...*

Er werd een brug geslagen naar deze organisaties. Met kleine groepjes werden via verschillende sporen (PMS, geestelijke gezondheidszorg, OCMW) stapsgewijze afspraken gemaakt en bezoeken afgelegd. Tegenbezoeken vonden plaats. De kennismaking, een echte dialoog en een rustige ontmoetings sfeer deden de muur van wederzijds wantrouwen langzaam afbrokkelen. Concreet gaf het project van Kauwenberg onder andere in de Dienst voor Geestelijke Gezondheidszorg aanleiding tot een aantal methodische veranderingen (drempelverlagende maatregelen, aangepast afsprakensysteem, hogere frequentie huisbezoeken, actief stimuleren van de hulpvrager, persoonlijker omgang met de armen, intake en behandeling door één vertrouwenspersoon laten gebeuren, enzovoort.

*De Cirkel : met vier OCMW's op zoek naar nieuwe hulpverleningsmodellen*

Vertrekkend van gelijkaardige ervaringen als Centrum Kauwenberg, besloot De Cirkel in 1991 een actie-onderzoeksproject op te zetten onder de veelzeggende titel : "OCMW, neem onze rechten ter harte !". Met een veertigtal gezinnen werd de OCMW-hulpverlening doorgelicht. Nadien werden door de armen zelf een aantal veranderingsvoorstellen geformuleerd om deze hulpverlening efficiënter en vooral menselijker te maken. Er wordt nagegaan welke impact de uitwerking van de veranderingsvoorstellen heeft op vier niveaus : hulpvrager, hulpverlener, OCMW-raad en hoger beleid. Het voorbereidend werk heeft overtuigend bevestigd dat, als men beroep doet op de positieve krachten van kansarmen, een authentieke samenwerking mogelijk wordt tussen hulpverlener en hulpvrager. De deelnemende OCMW's zijn : Borgerhout, Kontich, Gent (Ledeberg en Sint-Amandsberg).

Belangrijk bij het door De Cirkel opgestarte actie-onderzoek is het doelbewust nastreven van verandering en vernieuwing in de OCMW-werking op alle niveaus. Dit betekent dat zowel de individuele relatie tussen de hulpverlener en de cliënt, als het beleid van de Sociale Dienst, het niveau van bestuur (OCMW-Raad), het lokaal sociaal beleid en het centrale OCMW-beleid (niveau van de verantwoordelijke ministers/kabinetten) bij dit proces betrokken worden.

De Cirkel heeft een aantal principes (geboden) voor de basishouding van de hulpverleners geformuleerd. We vermelden o.a. : maximaal kans geven aan de mensen om zich te kunnen uiten; grote luisterbereidheid ontwikkelen; zelfstandigheid bevorderen; respect voor de pijn en het verdriet; grenzen van de hulpverlening duidelijk maken; ondersteunen van de cliënt bij het zoeken naar een voor hem haalbare oplossing, enz. In zekere zin is De Cirkel hiermee de wegbereider geweest naar de hier en daar in de OCMW's op gang gekomen maatzorg-projecten.

*Buurtcentrum De Muide : ook de niet bereikte armen trachten te bereiken*

Tenslotte is het belangrijk om binnen dit hoofdstuk waar het recht op hulp besproken wordt, het probleem aan te raken van de mensen die in armoede verkeren maar noch door Vierde Wereldorganisaties, noch door de welzijnssector gekend zijn. Ze bestaan: ze leven zelfs zonder steun van het OCMW in soms erbarmelijke omstandigheden en zijn sociaal dikwijls volstrekt geïsoleerd. Dikwijls gaat het om bejaarden die trachten te overleven met een karig pensioen.

Het Buurtcentrum De Muide in Gent, gesitueerd midden een kansarme wijk, heeft een actieve methode ontwikkeld om ook deze niet bereikte armen te “ontdekken” en, indien gewenst, een reikende hand te bieden. Regelmatig worden zogeheten “straatvergaderingen” georganiseerd. Alle bewoners van één of meerdere straten worden uitgenodigd tot een ontmoeting in het buurthuis. Elke bijeenkomst wordt voorafgegaan door een huisbezoekenronde. Zo kan men, dikwijls op verwijzing van een gebuur, op het spoor komen van mensen die in armoede leven en vereenzaamd zijn. Een eerste bezoek aan het buurtcentrum kan het begin zijn van het op gang brengen van een dynamiek, waardoor althans het sociaal isolement doorbroken wordt en eventueel de stap naar bv. het OCMW of andere hulpverlenende organisaties samen met de begeleiders gezet wordt.

• ***Ook de hulpverlener is bezorgd...***

Onmiskenaar is er op het vlak van de hulpverlening aan kansarmen en armen iets in beweging gekomen. In Vlaanderen hebben talrijke projecten van het VFIK (Vlaams Fonds voor de Integratie van Kansarmen) in verschillende gemeenten een nieuwe dynamiek op gang gebracht. Zij geven impulsen op vrijwel alle domeinen die ons in dit Verslag aanbelangen. Er is een doorbraak in het denken rond en met de mensen die in armoede verkeren. We zien langzaam een verschuiving optreden van het schuld-denken over armoede en uitsluiting naar het inzicht dat veel armoede structureel bepaald is.

Een eerste analyse van deze vernieuwingsgolf leert dat de participatie van de “doelgroep” een basisprincipe wordt. Er is een duidelijke opening naar het voeren van een dialoog. De hulpverlening wordt tevens gericht op alle aspecten van het uitsluitingsproces. Er is sprake van een geïntegreerde aanpak van de armoede-bestrijding.

Deze positieve kentering is zeker ook niet aan de OCMW's voorbijgegaan. Naast de OCMW's die actief bij de VFIK-projecten betrokken zijn, worden in elf andere OCMW's zogeheten METHOKA-projecten uitgetest. Hiermee is de toon gezet, want METHOKA is de afkorting voor "Methodiekontwikkeling in het werken met Kansarmen". Het accent ligt dus duidelijk op het zoeken naar nieuwe benaderingswijzen, waarbij de actieve samenwerking met de (kans)armen zelf wordt nagestreefd.

Dit alles impliceert uiteraard dat de hulpverleners de arme burgers in de eerste plaats als een partner gaan zien. Het verwerven van kennis en inzicht omtrent hun leefwereld is een eerste vereiste, wil men stereotiepe beeldvorming vermijden.

#### *De METHOKA-projecten : van "bijstand" naar "sociale kansen"*

De 'filosofie' achter deze projecten ontstond door het feit dat de OCMW's overstelpt worden met dagdagelijkse vragen om hulp op financieel en materieel vlak, te talrijk om nog te komen tot een begeleiding waarbij fundamenteel en structureel kan gewerkt worden. De basiswerkers blijven met een wrang gevoel zitten : machteloosheid, stelselmatig geconfronteerd worden met een "restgroep" van (kans)armen, een (zelf)verwijt - vaak onterecht - dat men tekort schiet, ondanks al wat men aan methodiek in de opleiding heeft opgestoken.

Deze getuigenis is verhelderend, omdat duidelijk wordt dat beide partijen (arme mensen enerzijds, hulpverleners anderzijds) op een belangrijk aantal vlakken eenzelfde bezorgdheid delen. Het is dus niet zo, zoals soms zou kunnen blijken, dat het om slechte wil of onverschilligheid gaat.

De zucht, de honger naar nieuwe benaderingen, nieuwe invalshoeken spitst zich toe op aspecten zoals :

- hoe arme gezinnen en hun leefwereld, hun beleving beter leren kennen, inschatten ?
- hoe arme mensen positief benaderen en vanuit hun mogelijkheden, op hun ritme begeleiden en ruggesteun geven om hun situatie maximaal "op eigen kracht" aan te pakken ?
- hoe daarbij de participatie van de betrokkenen valoriseren ?

Deze vragen liggen verrassend dicht bij deze die vanuit het project van De Cirkel gesteld worden.

#### *OCMW Genk : het project "Maatzorg" - begeleiding op maat van de mensen*

In dezelfde lijn, vanuit dezelfde vaststellingen en bekommernissen, situeert zich het project "Maatzorg" :

Het armoedekluwen, waarbij het ene probleem het andere continu lijkt op te volgen, werkt verlamdend op hulpverleners of leidt tot overengagement met risico van burn-out of ongezonde afhankelijkheidsrelaties. De traditionele aanpak van de hulpverlener kent weinig resultaat. De hulpverlener neemt de controle over het hulpverleningsproces, vertaalt de hulpvraag naar eigen normen en functie en pakt de problematiek slechts fragmentair aan. De hulpverlening faalt en gevoelens van machteloosheid nemen toe bij zowel de hulpvrager als de hulpverlener.



Zoals het hier door hulpverleners geformuleerd wordt, namelijk : “het ene probleem lijkt het andere continu op te volgen”, zo wordt met andere woorden hetzelfde gezegd door de arme gezinnen : “vooruit gaan op één domein is verliezen op een ander”.

De maatzorg die in het OCMW van Genk als een nieuwe stijl van begeleiden van kansarmen ontwikkeld wordt, sluit in feite nauw aan bij de Methoka-projecten. Ook hier kunnen een aantal aspecten onderscheiden worden die als voorstellen tot verandering gepresenteerd worden :

- De gevoelens van machteloosheid en wantrouwen die bij uitgesloten en arme mensen leven vragen om een aanpak waarbij macht en schuldvragen geen plaats krijgen en het besef van invloed hebben centraal staat.

- De hulpverlener heeft niet de taak om de problemen op te lossen, maar moet tonen hoe de maatschappij en de hulpvrager functioneert. Men spreekt hier van een tolkfunctie.

- Er wordt een maatplan opgemaakt, waarin de verschillende doelen en de te ontwikkelen activiteiten en diensten worden omschreven : wie doet wat, waar en wanneer. In dit kader kan een permanent armoedeoverleg (PAO) worden georganiseerd.

- Het is belangrijk dat de hulpverleners leren reflecteren over de eigen begeleidingsstijl en dat ze daarin ondersteund worden door een zogeheten intervisiegroep. Daartoe wordt o.m. een praktijkboek bijgehouden, een soort dagboek waarbij de hulpverlener alle ontmoete problemen en de nagestreefde oplossingen bijhoudt.

- Er dient ook aandacht besteed aan wat structurele knelpunten worden genoemd (bvb. gebrekkige dienstwerking, organisatorische tekorten,...)

### **5/ “De minderbedeelde is altijd de dupe van contracten”**

De trend om meer voorwaarden te koppelen aan de (hogere) steunverlening was al een tijdlang aan de gang, maar kreeg via het “Urgentieprogramma voor een meer solidaire samenleving” een wettelijk kader. Het werd daarin door het instrument van de integratiecontracten ook aangemoedigd en zelfs verplicht voor de - 25-jarigen. Hoger werd reeds beklemtoond dat het gebruik van “contracten” in een zo ongelijke situatie onaanvaardbaar is. In de dialoog werd dan ook bevestigd dat er van “integratiecontracten” eigenlijk geen sprake zou mogen zijn.

*“Er kan hooguit sprake zijn van bepaalde afspraken in het kader van de hulpverlening : noem het hulpverlenings-, begeleidings- of actieplannen, maar zeker geen “contracten”, want er is in zo’n noodsituaties geen echte onderhandelingsvrijheid. Men mag er dus ook geen pseudo-contracten van maken” . - (een maatschappelijk werkster).*

Daarmee wordt de verantwoordelijkheid voor armoedebestrijding ook federaal weer duidelijk bij de lokale OCMW’s gelegd. Tegelijk houdt het de erkenning in van het feit dat de OCMW’s hun opdracht om het recht op een menswaardig bestaan te waarborgen niet voldoende waarmaken. Vaststellingen : het OCMW bereikt niet iedereen en geeft niet het passende antwoord, het biedt gunsten en geen rechten, het werkt stigmatiserend omdat het te enge materiële steun biedt, kortom: het heeft te weinig diepgang en te weinig effect. De oplossing daarvoor zoekt men in een meer voorwaardelijke, meer gerichte, meer

genormeerde hulpverlening, ingebed in contractuele afspraken met de “rechthebbende”. Dit laatste bewust tussen aanhalingstekens want de vraag is of dit contractueel werken niet indruist tegen het “recht op maatschappelijke dienstverlening”, waarvoor hoger in de dialoog al vurig gepleit werd.

Het werken met integratiecontracten past in de maatschappelijke trend om meer aandacht te besteden aan maatschappelijke (re)integratie. Vooraf legde de overheid onder de druk van de structurele werkloosheid al de klemtoon op herinschakeling door opleidings- en sociale tewerkstellingsprogramma's. Maar men gaat nu verder :

“In de eerste jaren negentig werd de roep om meer voorwaarden te koppelen aan de toekenning van financiële steun in bepaalde OCMW-middens steeds luider. Sommigen willen dat het OCMW niet langer “mister cash” speelt en ook de verlaging van de meerderjarigheid en de toestroom van jongeren tussen 18 en 21 jaar zit bepaalde OCMW's hoog.

Het voorstel werd gelanceerd om naar analogie met het Franse minimuminkomen een individueel contract af te sluiten met de betrokkene. Voor jongeren onder de 25 jaar werd het zelfs een verplichting. Bovendien werd voorgesteld om ook de aanvullende steun te koppelen aan de voorwaarde van de werkbereidheid en de erbij horende contractformule”, aldus Dirk Luyten op de studiedag “OCMW 's vandaag : ‘bijstand’ en/of ‘sociale kansen’ ?” (Gent, 9 december 1992).

Het is nog vroeg om de feitelijke consequenties van dit contractueel werken op het terrein te evalueren. In de praktijk zou het er wel eens kunnen op neer komen dat er meer dwang wordt uitgeoefend in plaats van de “contractuele vrijheid” te vergroten.

In december 1993 - een goed half jaar na de praktische inwerkingtreding van de wet - signaleerde l'Union des Villes et des Communes belges - section CPAS, dat 37 % van de in totaal circa 8.800 jongere bestaansminimumtrekkers een integratiecontract hadden ondertekend. In Wallonië wordt vlugger werk gemaakt van de toepassing van de wet dan in Vlaanderen (44 % tegenover 31 %). Hoewel wordt onderstreept dat in de betrokken periode slechts een zestigtal jongeren geschorst werden wegens niet-naleving van het contract en dat het integratiecontract goede resultaten geeft, loopt dit cijfer in Brussel op tot 20 % - één op vijf jongeren dus, die compleet uit de boot vallen. Wat gebeurt er met deze mensen ?

Volgens de partners van het Rapport werd slechts aan heel weinig mensen een integratiecontract voorgesteld. Zij merken op dat artikel 60 heel weinig werd toegepast bij de minst gekwalificeerde rechthebbenden.

In de dialoog werd benadrukt dat weer veel afhangt van de manier waarop deze integratiecontracten door de lokale OCMW's in de praktijk worden gebracht. Is er al dan niet ruimte - denk aan de te kleine sociale diensten - om dit echt in een context van goede begeleiding te hanteren? Er is “maatzorg” nodig en bovendien moet de hele OCMW-werking er rond ook heel transparant zijn. Helaas is die waarborg zoals eerder gezegd niet overal voorhanden. Vandaar ook de niet mis te begrijpen waarschuwingen :

“Vermits de burger (op eigen verzoek?) mondiger wil zijn of worden gemaakt, moet hij ook meer verantwoordelijkheid opnemen. Er is een trend om meer een beroep te

doen op een gelijkwaardigheidsrelatie. Die blijkt vaak een fictie te zijn, maar garandeert aan de overheid wel een grotere afdwingbaarheid en uitvoering van haar wensen. Termen als prognose, protocol, hulpverlenings- of begeleidingsovereenkomst zijn daar legio. Dat heeft ook doorgewerkt in de relatie tussen de aanbieder en de vrager van maatschappelijke dienstverlening. Ook al hoeft er geen sprake te zijn van een formeel contract, toch gaat het telkens om een zekere ruilrelatie. Dat heeft dubbelzinnige gevolgen: als er één rechtsfiguur is waarbij maatschappelijk kwetsbaren en kansarmen vrijwel steeds en onvermijdelijk het onderspit moet delven, is het wel de overeenkomst. Uitgegaan wordt van een contractuele vrijheid en gelijkheid, die in de praktijk vaak heel anders uitdraait”.

*Bernard Hubeau in “OCMW vandaag”*

Het contractuele denken is met andere woorden ongepast in een zo ongelijke relatie, waarin iemand vanuit een ernstige noodsituatie beroep moet doen op steun en bijstand. Er is geen onderhandelingsvrijheid. Met de rug tegen de muur sluit men geen echte contracten af. Daar kan alleen de sterkste partij wel bij varen, in dit geval de overheid die meent te moeten betalen. Het standpunt van het Vlaams Forum Armoedebestrijding is duidelijk :

*“De relatie cliënt-OCMW is geen evenwichtige relatie. De OCMW-cliënt staat als individu alleen tegen het hele OCMW-systeem. Elke maatschappelijk werker, elk raadslid heeft een apparaat achter zich staan. Terwijl degene die beroep doet op het OCMW alleen staat, bv. tegenover een raad van negen mensen in maatpak, die een onverstaanbaar jargon uitkramen. Deze onevenwichtige relatie ligt aan de basis van het misbruik dat sommigen maken van de hulpverlening. Van winnen is dan geen sprake, enkel van overleven. Mensen worden dan onbetrouwbaar en proberen overal het onderste uit de kan te halen. Mensen worden profiteurs omdat ze afhankelijk worden gemaakt door een overmacht. Daarom is het belangrijk zich meer in groep te organiseren”*

Bovendien - zegt Hubeau - is dit een ééNZijdig juridische kijk op de zaak. In een noodsituatie gaat het op de eerste plaats om het bieden van de noodzakelijke hulp om een menswaardig bestaan te kunnen leiden. Dat is een kwestie van onvoorwaardelijk ingaan op behoeften en niet van sluitende contracten. Deze “contractualisering” van de relatie “overheid-gebruiker” houdt eigenlijk een impliciete veronderstelling van sociale fraude in.

Tijdens de dialoog werd daarom in eerste instantie gepleit voor een ruime maatschappelijke dienstverlening, die actief aansluiting poogt te vinden op reële noden en tekorten. Pas nadien - als die “basis” is gelegd - kunnen mensen in een ruilrelatie van rechten en plichten en op hun tempo verder op weg geholpen worden naar meer integratie in de samenleving. Dat is het “schakelen” naar de samenleving, wat hoger in de dialoog ook al via de basisschakelmethode bepleit werd. Die werkwijze getuigt van meer terughoudendheid in de hulpverlening en minder “integratie-obsessie”.

- Het recht op het BM en/of op sociale hulpverlening moet gewaarborgd zijn voor die personen die buiten de solidariteit vallen. Dit recht is noodzakelijk om een minimum aan bestaanszekerheid te bieden als springplank naar integratie. **Tegelijk maar onafhankelijk ervan**, moet het recht tot integratie worden gewaarborgd.

## 6/ Een beslissende stap : van solidariteit naar collectief partnerschap en burgerschap

Tussen de hulpverleners en de arme mensen die op hen beroep doen stelt zich een communicatieprobleem, zo luidde de eerste werkstelling waarrond de dialoog-werkgroep gediscussieerd heeft. Er gaapt een diepe wederzijdse kloof tussen beide “werelden”. Het is hier de plaats om nogmaals te herinneren aan de reactie van de OCMW-deelnemers. Zij onderstrepen dat vooral het gemis aan solidariteit aan de basis ligt van de vervreemding.

Ondanks bemoedigende initiatieven om de kloof tussen beide “partijen” te dichten (cfr. § 4), blijft er organisatorisch én maatschappelijk heel wat schorten om effectief kwaliteitswerk te kunnen presteren én om het recht op een menswaardig bestaan voor iedereen te kunnen realiseren.

Men zegt niet ten onrechte dat het welzijnswerk met en voor de meest kansarmen al evenzeer lijdt onder een gebrek aan kansen als de doelgroep die ze moeten bereiken. Er wordt relatief meer geïnvesteerd in de zorg voor zieken, gehandicapten, bejaarden, ... (niet verantwoordelijk geacht voor hun situatie) dan in het welzijnswerk op de eerste lijn voor thuislozen, kansarme jongeren, generatiearmen, (er altijd opnieuw van verdacht dat ze verantwoordelijk zijn voor hun situatie). **Moet dit welzijnswerk de marginaliteit blijven delen met haar doelgroep ?**

Vele malen werd tijdens het mobilisatieproces door de maatschappelijk werkers en OCMW-verantwoordelijken beklemtoond dat onder meer de tijdsdruk voor de te kleine sociale diensten - openbare én private - inderdaad een onoverkomelijke drempel vormt om goed werk te leveren.

- Er moet een hoger budget vrijgemaakt worden om de sociale diensten van OCMW's en de teams van private diensten (crisisopvangcentra, onthaalhuizen, vrouwenopvangcentra, centra voor levens- en gezinsvragen, onthaalcentra voor jongeren, jongerenadviescentra, diensten justitieel welzijnswerk, centra voor slachtofferhulp, centra voor maatschappelijk werk,...) met meer personeelsleden te wapenen voor het zo belangrijke eerstelijnswerk.

Men kan toch niet tegelijk blijven klagen over het te beperkte bereik van kansarmen door al deze diensten en tegelijk blind blijven voor de onderbezetting en de gebrekkige omkadering ervan. Eigenlijk ligt hier kern van het zogenaamde “communicatieprobleem” tussen hulpvragers en hulpverleners, en dus ook de hefboom om er wat aan te doen. Hoe kan men anders ooit één van de prioritaire veranderingsvoorstellen - het doorvoeren van een positieve discriminatie ten aanzien van de meest achtergestelden - realiseren ?

- Bijkomende investering in sociale dienstverlening die zich expliciet richt op meervoudig achtergestelden werd daarom al herhaaldelijk als beleidsaanbeveling geformuleerd, o.m. door de Koning Boudewijnstichting. De aanbeveling werd door Minister Lenssens zelfs als beleidsintentie overgenomen in zijn Beleidsnota Armoedebestrijding. Maar het bleef intussen bij vrome intenties ...

Waarom in tijden van dergelijke structurele werkloosheid geen bijkomende tewerkstelling creëren in dit “Algemeen welzijnswerk”, waar zoveel nood aan is ? Er zou dan meteen ook een herstructurering van deze sector aan gekoppeld kunnen worden : een betere taakverdeling en meer samenwerking (bv. in het kader van Permanent Armoedeoverleg (PAO) of Regionale Overleg- en Samenwerkingsinitiatieven, ...), die de drempel van al deze

voorzieningen voor de meest kansarmen verlaagt. De verdere ontwikkeling van de “basisschakelmethodek” zou hier ongetwijfeld richtinggevend kunnen zijn.

Ook een betere opleiding, bijscholing en permanente vorming van welzijnswerkers hoort telkens weer tot de verzuchtingen, omdat het een zeer geschikt middel is om de leefsituatie en achtergronden van mensen die in armoede leven beter te leren kennen. Het inschakelen van ervaringsdeskundigen - mensen die de armoede kennen vanuit hun eigen situatie - zou zo stilaan een verworvenheid moeten zijn, niet alleen bij de vorming van “professionelen”, maar ook bij de werk- en methodiekontwikkeling.

Overigens is bij het opstellen van dit Verslag een discussie op gang gekomen rond het begrip “ervaringsdeskundige”, dat tot hiertoe enkel in Vlaanderen opgang heeft gemaakt. Centrum Kauwenberg onderstreept dat de ervaringsdeskundige zelf evenmin alléén mag staan. De deskundigheid van de armen komt het best in groep tot uiting of moet minstens naar de groep(en) worden teruggekoppeld. In die zin spreekt men volgens Kauwenberg beter van in groep geconsulteerde ervaringsdeskundigheid.

De Cirkel van zijn kant, die al jaren een ervaringsdeskundige in zijn team heeft ingeschakeld, maakt werk van een nadere omschrijving van het profiel en de functie van deze medewerkers en onderstreept het belang van een bijkomende vorming :

*“Indien men van de ervaringsdeskundige een hulpverlener maakt zal hij vroeg of laat in dezelfde val als de hulpverlener trappen : hij zal verstikt worden in zijn dubbele positie tussen de noden van de hulpvrager en de belangen of beperkingen van de dienst of het beleid. In deze zin vormen ervaringsdeskundigen en hulpverleners een noodzakelijke tandem in het leveren van een efficiënte hulpverlening voor de arme of van een bijdrage in de armoedebestrijding. Ervaringsdeskundige zijn is geen eigenschap, maar een functie.”*

Maar ook het inschakelen van ervaringsdeskundigen vergt een investering, want terecht werd hierover in de dialoog benadrukt :

*“De ‘tolkfunctie’ van ervaringsdeskundigen is enorm belangrijk. ‘Luisteren’ naar de armsten is geen gemakkelijke opgave. Veel hulpverleners die het nochtans het beste met hun ‘cliënt’ voor hebben, vullen wat ze zeggen anders in, begrijpen het anders. Maar wie A zegt moet ook B zeggen : aantrekken van ervaringsdeskundigen houdt ook in dat je ze één of ander statuut geeft, hetzij als vrijwilliger, hetzij als betaalde kracht binnen het team”.*

Daarmee zitten we terug bij de onvermijdelijke vraag welk budget men maatschappelijk meent te kunnen vrijmaken om uitsluiting te bannen. Welke solidariteit is maatschappelijk haalbaar ? Waarbij we niet uit het oog mogen verliezen - ook dat is een vicieuze cirkel - dat het juist het gebrek aan solidariteit is, die fundamentele maatschappelijke ongelijkheid, die mensen uitsluit. Datzelfde tekort aan solidariteit verhindert hulpverleners mensen uit de puree te halen.

Het moet ons er aan herinneren dat het recht op maatschappelijke dienstverlening uiteindelijk een “residuaire recht” is. Dat wil zeggen dat welzijn eigenlijk op de eerste plaats via een aantal prioritaire basisrechten zou moeten gerealiseerd worden : het recht op werk, het recht op inkomen, het recht op wonen, het recht op onderwijs, het recht op culturele ontwikkeling, het recht op participatie, ...

De OCMW's komen enkel tegemoet aan de tekortkomingen van de overheidsinstanties, die ook hun bevoegdheid moeten aanwenden in de strijd tegen de armoede. Het recht op een BM en op sociale hulpverlening zijn onontbeerlijke maar ontoereikende residuaire rechten

waarop slechts een beroep moet worden gedaan wanneer alle andere rechten met voeten worden getreden : het recht op arbeid, op huisvesting ...

De extra's die omwille van die sociale uitsluiting moeten geboden worden aan een bepaalde categorie van de bevolking verwijzen telkens naar structurele tekorten in de samenleving. Juist op dit vlak is het "collectief partnerschap" onmisbaar tussen organisaties van rechthebbende burgers, welzijnswerkers en het geheel van de sociale partners, waarvan hoger al sprake was en dat in de dialoog met vuur verdedigd werd :

*"Het is via een stevig uitgebouwd partnerschap, waarin ook de armsten een plaats krijgen, dat projecten ter bestrijding van de armoede moeten opgezet worden die het burgerschap van iedereen en van de armsten in het bijzonder centraal stellen".*

Zo'n partnerschap houdt meteen in dat het welzijnswerk zich niet enkel op situaties van onwelzijn richt, maar ook welzijns-bevorderend moet werken. In het jargon wordt dat ook wel "preventief" werken genoemd : voorkomen dat mensen steeds verder afglijden in de marginaliteit, maar ook voorkomen dat ze op één bepaald terrein uitgesloten of achtergesteld worden.

Solidariteit via een collectief partnerschap vormt tevens de onmisbare schakel naar de erkenning van een volwaardig burgerschap voor de armsten. Daar werd nadrukkelijk op gewezen door een groep OCMW-werkers :

*"Er moet ruimte zijn voor een analyse van alles wat fout loopt; dat is één van onze rollen : een instelling (zoals het OCMW) is slechts gewettigd als ze tegemoet komt aan de echte noden van het publiek. Daar zit het begrip 'burgerschap' in".*

Maatschappelijk werkers moeten bovendien een signaalfunctie hebben naar het OCMW-beleid, naar het gemeentebestuur, naar de overheid.

## **7/ Bij wijze van besluit**

### **• Samen zoeken naar uitwegen : naar een actieve participatie**

Er dient een regelmatige evaluatie gemaakt te worden van de werking van het OCMW. De inhoud van die evaluatie dient zich onder meer toe te spitsen op de vragen naar het bereiken van de armste burgers, naar de processen van verandering van de armoede situatie, naar de zogeheten 'resultaten' (zie Hoofdstuk 4, Kennis en cultuur : wat zijn resultaten ?) in de betekenis van 'voortgang'.

Uit de talrijke getuigenissen en de dialoog vallen een paar zaken op die telkens terugkeren. Welzijn is geen verworvenheid voor iedereen in de welvaartsstaat. Er is een paradox : precies diegenen die het meest te lijden hebben van het onwelzijn, hebben het het moeilijkst om beroep te doen op welzijnshulp. Er leeft een groot wantrouwen, vrees, een gevoel van vernedering, een al te kwetsbare afhankelijkheid. Twee essentiële rechten doorkruisen het "recht op welzijn" : het recht op een bestaansminimum en het recht op maatschappelijke dienstverlening.

Bovendien schijnen twee fundamentele rechten niet echt goed op elkaar in te spelen : enerzijds het recht op welzijn, menselijke waardigheid en maatschappelijke dienstverlening, zoals neergeschreven in Art. 1 van de wet van 1976, en anderzijds het recht op een

bestaansminimum. In de praktijk functioneren die twee rechten niet als een echte hefboom om dit menswaardig leven te realiseren.

Het OCMW is daarbij de cruciale door de wet aangestelde overheidspartner om deze rechten toe te passen. In de praktijk moet het OCMW echter een dubbele, op het eerste zicht onverzoenbare rol spelen : enerzijds de mensen daadwerkelijk bijstaan om te overleven en de kwaliteit van het bestaan te verbeteren, anderzijds controleren of men al dan niet terecht gebruik maakt van die hulp...

In de dialoog werd deze vraag dan ook herhaaldelijk gesteld : zijn deze beide rollen werkelijk te verzoenen ?

Bij herhaling zijn stemmen opgegaan om de helpende hand te scheiden van de controlerende blik. In die zin wordt gepleit voor een onvoorwaardelijk bestaansminimum, zodat niemand nog door de mazen van het (laatste) opvangnet valt. Anderzijds gaan heel wat stemmen op om de rechthebbenden op OCMW-bijstand als een partner te betrekken bij het hulpverleningsplan. Extra-middelen om ‘individuele projecten’ te helpen verwezenlijken - zie § 3 - , brengen ons dan weer onvermijdelijk terug op het pad van het stellen van ‘voorwaarden’ en controle op het goed gebruik van deze extra’s.

Worden de “hulpverleners” in de sociale diensten door deze evolutie nog meer in hun controlerende rol bevestigd ? Komt er zo nog minder ruimte voor een vertrouwensrelatie en voor “maatwerk” ?

Een OCMW-verantwoordelijke vindt dat men voor volgende keuze staat :

*“Ofwel maak je van de toekenning van het BM een automatisme in het kader van de sociale zekerheid, dan scheid je hulp en controle, ofwel behoud je de lokale en individuele toekenning via de OCMW’s met alle mogelijkheden vandien, maar met de onvermijdelijke mix van hulp en controle. Dat is dan een uitdaging voor de hulpverlener en zijn sociale dienst. De vraag naar financiële en materiële hulp kan dan een opstap zijn naar verdere begeleiding. Het zorgt er voor dat het OCMW mensen in nood ook bereikt. Het werkt drempelverlagend. En het belet niet dat het bestaansminimum op zich een onvervreemdbaar recht blijft” .*

Van de kant van de “ervaringsdeskundigen” brengt men tegen die idee van drempelverlaging in dat juist drempels verhoogd worden door meteen voorwaarden te stellen. Het schaadt onherstelbaar het imago van de sociale dienst :

*“Ook wie zich met financiële problemen aandient heeft meer problemen dan dat tekort aan geld. Eigenlijk zit onder die vraag naar bestedingsmiddelen ook een vraag naar respect, naar ruimte en rust, een vraag om vooral niet nog meer “veroordeeld” te worden. Controlerende vragen en contracten gaan daaraan voorbij, bevestigen juist de schrik om weer niet aan de eisen te kunnen voldoen” .*

Het is voor iedereen in de dialoog vanzelfsprekend dat aan mensen in nood eerst onvoorwaardelijke “basishulp” moet geboden worden. Pas nadien - na zorgvuldiger beluisteren - kan men “voorwaardelijk” verder schakelen naar bijkomende mogelijkheden, die meer ten volle het recht op dienstverlening en op een menswaardig bestaan realiseren. Op dat moment moeten de maatschappelijk werkers “tolken” zijn tussen de armen en de samenleving : naar de collega’s , de raadsleden, de andere sociale diensten op de eerste lijn, de basisvoorzieningen, de sociale partners...

Nog in verband met basishulp wordt opgemerkt dat mensen die van generatie op generatie armoede kennen, er vaak op lange termijn op aangewezen zijn. Want armoedebestrijding is een langdurig proces. Het is niet denkbeeldig dat de stap van basishulp naar voorwaardelijke hulp te snel zal genomen worden. Dit kan het onvoorwaardelijk recht op hulp ondermijnen.

Tenslotte rest nog de vraag of de maatschappelijk werkers toch niet teveel geïdentificeerd worden met de eisen van de samenleving. Beslissen over steunverlening is nu eenmaal iets anders dan goede trajectbegeleiding. Zijn er voldoende waarborgen voor autonomie van de - zelfs goed opgeleide, bijgeschoolde, gemotiveerde, voldoende talrijke, ... - maatschappelijk werkers? De wet Onkelinx heeft hun statuut reeds versterkt door hun bevoegdheid uit te breiden en ze te laten beëdigden.

### • **Helpen en toch controleren, controleren en toch helpen ?**

Door de “mix” van zorg en controle is het voor hen zo al dansen op een slappe koord. Daarom blijft een gedeelte van de gesprekspartners voor scheiding van beide aspecten kiezen, anderen uitdrukkelijk voor een blijvende combinatie. In beide gevallen vindt men dat de Raad hoe dan ook de nodige afstand moet bewaren en als (liefst direct verkozen) orgaan de emanatie en hoeder moet zijn van het lokale welzijnsbeleid.

**De Raad moet ontlast worden van het financieel beheer van een uitgebreid patrimonium om echt met de vragen en het welzijn van de lokale bevolking bezig te kunnen zijn.**

Zelfs onder deze betere voorwaarden blijven sommigen zeer sceptisch tegenover een mengeling van voorwaardelijke financiële steunverlening en sociale dienstverlening in ruimere zin, want :

*“Alles hangt toch van de sociale werker in kwestie af. Hier rond de tafel zitten de mensen van goede wil en ontmoeten we partners. Maar wat met diegenen die niet geïnteresseerd zijn in ons lot ? “*

Sommigen blijven er daarom bij dat hulpverlening en controle best gescheiden worden. Ofwel door de uitkering van het bestaansminimum aan het OCMW te onttrekken, ofwel door die loketfunctie binnen het OCMW compleet los te haken van de sociale dienst. Anderen blijven pleiten voor een blijvende vervlechting omdat dit een minder strenge toepassing mogelijk maakt. In dit laatste geval is het evident dat de “ervaringsdeskundigen” een bijzonder belangrijke rol kunnen spelen, omdat ze zich makkelijker kunnen inleven in de situatie van de zwakkere, in zijn naar gangbare normen soms “eigenaardig” gedrag. Omdat van hen ook de mix van hulp en controle meer gepikt wordt. Het is natuurlijk nodig enig zicht te krijgen op het reële inkomen, maar toch moet tegelijk ook met “overlevingsreflexen” rekening gehouden worden.

*“Wie financiële steun vraagt is altijd wel geneigd om te liegen. Men voelt zich daartoe gedwongen. Men denkt dat het nodig is om te overleven. De redenering is: men betaalt niet graag iets uit, dus als we niet overdrijven zullen we niks krijgen” .*

Daarom moet - met steun van ervaringsdeskundigen in de sociale dienst - zo snel mogelijk een vertrouwensrelatie opgebouwd worden met de hulpvragers. Ook met die mensen, die noodlijdend zijn maar zich omwille van het “controlerend imago” van het OCMW niet durven aanbieden. Ook naar deze potentiële rechthebbenden moet het OCMW zich actiever richten. Duidelijke, begrijpbare en beschikbare informatie over de OCMW-



werking is daarvoor belangrijk, maar volstaat niet. Er is een actiever ‘wervend’ aanbod nodig.

Vandaar ook het voorstel in de dialoog om de notie “actieve bijstand” anders te interpreteren. Want het is duidelijk dat er geen weg terug is van actieve naar passieve bijstand. Maar de actieve bijstand kan wel anders - positiever - ingevuld worden. Omdat alle goede dingen uit drie bestaan worden daarom drie veranderingsvoorstellen geformuleerd, die op korte termijn haalbaar geacht worden mits de nodige politieke goodwill.

Daarin zitten niet toevallig weer die twee momenten, die onmisbaar zijn voor een goed bereik van de meest achtergestelden : het onvoorwaardelijk beroep kunnen doen op effectieve “rechten” moet de basis bieden voor een menswaardig bestaan, en op basis daarvan kunnen nadien verder kansen verruimd worden in de samenleving zelf.

### • Drie denkpistes en veranderingsvoorstellen

1/ De neiging tot negatief sanctioneren zou vervangen moeten worden door een strategie van **positieve aanmoedigingen**. In plaats van inkomen te ontzeggen, kan men stapsgewijze bijkomende middelen ter beschikking stellen naarmate men er op een goede manier gebruik van maakt. Men zou het kunnen vergelijken met de integratietoelagen aan gehandicapten. Dit zal een heel ander kader bieden voor de terecht aangeprezen “hulpverlening op maat” of “maatzorg”. Het gaat tenslotte om een positief te formuleren doelstelling : mensen kansen geven en aanmoedigen om zich beter te integreren in de samenleving. Dit kan vertaald worden in een “handelingsplan” maar niet in een “integratiecontract”, omdat er in een noodsituatie onvoldoende gelijkheid en vrijheid is om zich contractueel te binden. Pas dan kan de hulpverlening in een positieve sfeer van vertrouwen en respect verlopen.

De verenigingen waar de armen het woord nemen waarschuwen niettemin dat hierbij enige voorzichtigheid geboden is. Vragen worden gesteld : wie zal de positieve aanmoediging beoordelen ? Wie zal interpreteren ? Op welke basis ? En wat gebeurt er indien er na verloop van tijd géén positieve stappen gezet zijn ? Uiteraard is het onaanvaardbaar dat mensen die het hoe dan ook moeilijk hebben om vooruit te komen als laatste groep uit de boot van aanmoediging zouden vallen.

2/ Als er voor gekozen wordt de financiële steun bewust te koppelen aan een ruimer hulpverleningsprogramma, dan is het ook evident dat daarvoor niet alleen de mogelijkheden van de OCMW-sociale diensten benut worden. Men moet dan door **open netwerkvorming** in het algemeen welzijnswerk de structurele voorwaarden creëren om de hele waaier aan eerstelijnsdiensten op de gepaste manier in te schakelen. Actieve bijstand betekent dan een actief betrekken van diensten - met hun sterke kanten - bij het individueel traject dat tot maatschappelijke integratie kan leiden. Deze trajectbegeleiding moet opgenomen worden door een vaste - maar vrij gekozen - vertrouwensfiguur, waarop arme mensen een beroep kunnen blijven doen. Dat is de enige weg naar een integrale aanpak van uitsluiting en armoede. Deze samenwerking kan alleen kans(en) maken, indien de veel te zwaar belaste sociale diensten een grotere personeelsbezetting en een betere omkadering krijgen.

3/ Actieve bijstand moet ook betekenen dat het recht op een menswaardig bestaan op een meer actieve, opsporende manier wordt aangeboden aan noodlijdenden. Het vindplaatsgericht werken, het groepswerk, het opbouwwerk en het inschakelen van ervaringsdeskundigen moeten meer ingang vinden in de uitbouw van de sociale dienstverlening op de eerste lijn. Door samenwerking met andere diensten - vooral de verenigingen van de armen zelf, het club- en buurthuiswerk met kansarme groepen en in

achtergestelde buurten - en vooral ook met de sociale partners, kunnen de sociale diensten hun controlerende loketfunctie en hun passief-afwachterende hulpverlening overstijgen. Op die manier krijgt lokaal een **collectief partnerschap** vorm dat meer greep krijgt op de sociale politiek op de verschillende niveaus.

Dit laatste aspect - het collectief partnerschap - is wellicht minder aan bod gekomen in dit hoofdstuk waar de aandacht vooral is uitgegaan naar de relaties binnen de individuele hulpverlening. Men moet nochtans de nadruk leggen op de rijkdom van een collectief partnerschap tussen een bevolkingsgroep en een groep OCMW's. Tijd en bijkomende middelen vrijmaken voor de meest kansarmen is een noodzaak, maar niet enkel op individueel vlak. De begeleiding, waarvan dikwijls sprake in deze tekst, moet ertoe leiden de rechthebbenden en de OCMW's samen te doen nadenken en deze collectieve gedachtengang verder te versterken. Ook de sociale partners moeten hierbij worden betrokken.

Als sluitstuk op het thema "Welzijn en OCMW-hulpverlening" worden twee positieve illustraties gegeven die duidelijk maken hoe dit idee van een collectief partnerschap in de praktijk kan worden omgezet.

De hiervoor geschetste drie wegen kunnen naar een positievere invulling van "actieve bijstand" leiden en vormen een mogelijk antwoord op de uitdaging die in de titel van dit hoofdstuk - en in één van de gespreksthema's van de dialoog - geformuleerd werd :

**"Recht op welzijn : samen zoeken naar en werken aan rechten en betere kansen".**

### **Twee praktijkgetuigenissen van collectief partnerschap**

• **OCMW van Morlanwelz: "Getuigenissen van mensen die van het bestaansminimum leven: de stem van de burgers voor de sociale actie."**

Sedert 1989 organiseert de sociale dienst van het OCMW van Morlanwelz integratie- en gemeenschappelijke activiteiten : cursussen 'opnieuw gaan leren', vorming op de werf, creatieve cursussen, huistakenscholen, kinderopvang, e.a... De 'hersocialisatie-week-werkgroep' [groupe hebdomadaire de resocialisation] neemt hier een centrale plaats in. De werkgroep biedt activiteiten en diensten aan met het doel de persoon opnieuw sociaal in gang te zetten.

Teneinde opnieuw zelfvertrouwen en zelfwaardering te krijgen - twee onontbeerlijke voorwaarden om zich uit de marginaliteit te werken - werd de pedagogie van het groepswork in het leven geroepen door de sociale dienst. De doelstellingen zijn eenvoudig maar vereisen een voortdurende inzet die slechts vruchten afwerpt na een bepaalde tijd. De taken omvatten :

- een positief klimaat scheppen, dit wil zeggen aansporen tot actie en aandacht schenken aan de behaalde resultaten;
- het (her)scheppen van sociale contacten, dus communicatie en actie met anderen;
- een leerproces in de brede betekenis van het woord stimuleren, naar vorming of naar werk toe, naar een beter 'beheer' van het dagelijks leven of naar een deelname aan het buurtleven. Leren betekent in staat zijn om een project op te zetten en uit te werken.

In juni 1993 besloot het Bestendig Bureau van het OCMW van Morlanwelz gehoor te geven aan de oproep om een bijdrage te leveren tot het Algemeen Verslag over de Armoede. Samen met een groep vrouwen die rechthebbenden op het bestaansminimum zijn, werd een dialooggroep gevormd. Getuigenissen en veranderingsvoorstellen werden gebundeld tot een publikatie, een rapport binnen het Algemeen Verslag als het ware. Veel van deze voorstellen en getuigenissen zijn in het Verslag opgenomen.

Het mobiliserend effect was op korte tijd groot : Deze aanpak vertaalt zich in een nieuwe dynamiek met de rechthebbenden ... en is meer dan een ogenblik van bezinning. Dit bewijst dat door de begeleiding van de rechthebbenden bij hun problemen en bij hun eisen, de ‘omkadering van de armen’ overstegen wordt. Dit leidt tot een gezamenlijke sociale actie van de armen en de sociale hulpverleners.”

Eén van de conclusies van de werkgroep is bijzonder verhelderend :

*We moeten nieuwe wegen vinden om opnieuw volwaardige burgers te worden en een waardig leven te kunnen leiden zonder een ‘werknemer met een uitkering’ te zijn, wat niet hetzelfde is als ‘niet actief’. Er zijn voldoende acties te ondernemen (...). Er bestaat een hele waslijst met discussiepunten : het al of niet beschouwd worden als ‘burger’, ‘maatschappelijk opgenomen’, ‘geïntegreerd’, ... Zullen al deze punten ooit tussen de burgers onderling worden besproken? De toekomst is onzeker: moeten we niet op zoek gaan naar een manier om deze onzekerheden met elkaar te delen, in plaats van zogenaamde ‘zekerheden’ naar voor te schuiven die steeds minder geloofwaardig klinken (bijvoorbeeld de werkzekerheid voor iedereen)?*

Het rapport van Morlanwelz draagt niet voor niets als ondertitel :

“Dankzij bepaalde acties is het mogelijk sociale drempels te overstijgen. Een antwoord lijkt in zicht...”

• **OCMW van Sint-Gillis (Brussel) : een dialoog met een schroothandelaar**

**“ALS DE SCHROOTHANDELAAR ZICH MET DE INSTELLINGEN BEMOET”**

*Verslag over de aanpak van het  
Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn van Sint-Gillis.*

Aansluitend op de studie over armoede, georganiseerd door de Koning Boudewijnstichting, wilde het OCMW van Sint-Gillis een zo open mogelijk lokaal debat op gang brengen. Hierdoor kwamen de betrokkenen terecht op een pad dat bezaaid lag met hinderlagen.

Het was de bekende hinderlaag die loert op al wie probeert een complex verschijnsel uit te rafelen en uiteindelijk klem komt te zitten in een gevoel van onmacht...

De betrokkenen deden de hachelijke oefening om over zichzelf te praten, over de manier waarop ze dagelijks met armoede omgaan, ofwel omdat ze er als hulpverlener mee worden geconfronteerd, ofwel omdat ze zelf in armoede leven.

Er werd in bedrijven gewerkt. In het eerste bedrijf waren de vertegenwoordigers van verenigingen en openbare instellingen van Sint-Gillis uitgenodigd om over hun ervaringen te komen praten. De neerslag daarvan vindt men in het document “*Les Matinées saint-gilloises*” (Matinees in Sint-Gillis).

In het tweede bedrijf kwamen de uitgesloten zelf aan het woord. De uitgesloten, dat zijn de langdurig werklozen of bestaansminimumtrekkers die, over hun armoedekenmerken heen, gedragingen van “actieve weerstand” en “plantrekkerij” hebben ontwikkeld. Wij hebben ons onderzoek toegespitst op de groep van schroothandelaren die we hebben ontdekt als echte sociale actoren, als mensen met een project, maar ook als gesprekspartners, als mensen die de instellingen om hulp vragen.

Geleidelijk aan groeide er een soort van dialoog, waarin wij als bemiddelaars optraden tussen de instellingen en hun cliënten, waarbij zij elkaar hun behoeften, vragen, projecten en nog steeds onopgeloste beperkingen toespeelden. Na bezinning over die woorden, samen met de maatschappelijk werkers die aan de “Matinees in Sint-Gillis” hadden deelgenomen en na raadpleging van diverse maatschappelijk werkers in een kleine tiental O.C.M.W.’s over hun ervaringen in het werken met schroothandelaren, besloten wij het derde bedrijf te verlengen met een analyse, een onderdompeling in die eigenaardige dialoog tussen schroothandelaar en instelling. Wij hebben getracht achter de schermen te gaan kijken om te ontdekken of er achter de “woorden” die tussen voddeman en instelling werden uitgewisseld een opening, iets nieuws, schuilging. Die omweg langs de analyse opende perspectieven die wij hebben vertaald in een aantal voorstellen en benaderingswijzen.

### **Stapsgewijs naar een echte ontmoeting**

*Wij hebben getracht een relationeel eigenaardige wereld verder te verkennen: de wereld waar opkopers van oudroest, de maatschappelijk werkers en OCMW-verantwoordelijken ontmoeten.*

*In een eerste fase hebben wij getracht de relationele dynamiek tussen de protagonisten te schetsen. Ambivalentie is de term die het best de eigenaardige mengeling van gevoelens en houdingen weergeeft die zo'n ontmoeting bij de maatschappelijk werkers teweegbrengt.*

*In een tweede fase hebben wij die ontmoeting in een context willen situeren. We hadden aandacht voor andere relationele posities zoals deze tussen schroothandelaren en OCMW-bestuur, en voor de complexere middenpositie van de maatschappelijk werker, tussen de instelling en de schroothandelaar in.*

*Die omweg langs de instelling leert ons dat die ambivalentie bij de maatschappelijke werkers en bij de OCMW-verantwoordelijken de uiting is van een twijfel en het globale bijstandssysteem in vraag stelt. Het verslechterende sociale klimaat maakt de last die op de schouders van de institutionele hulpverleners rust niet lichter. Men zondert zich af, trekt zich in zichzelf terug en de ambivalentie wordt ambiguïteit.*

*Stilaan begrijpen we dat de ontmoeting tussen schroothandelaren en institutionele hulpverleners een dialoog is waarin het ook gaat over de Instelling zelf, de hoeksteen van elke persoonlijke ontplooiing.*

*De schroothandelaar is dan één van de vertegenwoordigers van de sociale dynamiek van een gemeenschap die zich afzet tegen de dominerende dynamiek van de structuur maar er toch ook mee te maken heeft. De gemeenschap handelt en leeft, in de schaduw van de structuur.*

*Het OCMW bevindt zich in het middelpunt van het proces dat structuur en gemeenschap met elkaar verbindt. Het is een onderhandelingsruimte waarin, zonder dat iemand er acht op slaat, een welbepaalde opvoering wordt gehouden waarin maatschappelijke belangen meespelen. Die belangen hebben wij getracht te ontdekken. Door die aanpak konden wij beter nagaan op welke vlakken de instelling tekenen van onrust vertoonde; dat zij bijdraagt tot de ontwikkeling van een gemeenschap in de schaduwzone is op zijn minst paradoxaal.*

*Wij hebben ook aangetoond dat het OCMW, over zijn opdracht tot sociale hulpverlening heen, door de aard van het bijstandsprotocol een maatschappelijke structuur helpt in stand*

*te houden die, door zijn verouderde vorm, het individu altijd eerder de status van object dan van subject geeft.*

*Het is nogmaals de schroothandelaar die als gids optreedt bij het verkennen van de grondvesten van dit institutionele bouwwerk. Hij brengt een sociaal proces op gang en gaat met zijn gesprekspartners een onderling pact aan. Er tekenen zich uitwegen af die de instelling echt de kans bieden om zichzelf een nieuw gezicht te geven.*

### **De wet is strikt en het uitvoeren van de opdracht wordt moeilijk**

Men heeft ons het standpunt beschreven van verschillende raden voor maatschappelijke bijstand, de beslissende instanties in de schoot van het OCMW, in dossiers waarin schroothandelaren de protagonisten zijn. In alle geschetste gevallen heeft elke adviseur moeten nadenken en de knoop doorhakken over de delicate vraag omtrent het statuut van de activiteiten van de schroothandelaar. De ondervraagde voorzitter schetst het als volgt: *“Het OCMW moet de wet over het bestaansminimum toepassen. Dat is een heel strikte wet die stelt dat als er een inkomen is, dat inkomen van het bestaansminimum moet worden afgetrokken, na berekening van een zekere door de wet voorziene vrijstelling. Zodra men die strikte toepassing van de toekenning van het bestaansminimum verlaat en het over alle andere vormen van financiële hulp heeft, gaan andere factoren een rol spelen, zoals de politieke wil en de beschikbare financiële middelen. Men mag ook niet vergeten dat wij een gelijkheidsbeginsel en een beginsel van individuele hulp moeten naleven; dat laatste zou trouwens op de voorgevel van elk OCMW gegrift moeten staan.”*

*Het wettelijk kader zet de bakens uit voor de beslissingen die de adviseurs moeten nemen, zonder hen echter strikt te binden.”*

Bepaalde raden kennen een bestaansminimum toe, omdat zij de activiteit van de schroothandelaar als tijdverdrijf beschouwen. *“Het OCMW houdt er geen rekening mee omdat we menen dat het deel uitmaakt van hun sociaal leven, het is inherent aan hun persoonlijkheid. We kunnen hun hun verleden niet ontnemen; ze mogen die activiteit voortzetten, het is een klein extraatje dat hun nooit enorm veel zal opleveren.”*

Die soepelheid wordt soms getemperd door het bestaan van een integratieproject, uitgewerkt door de sociale dienst. *“We doen een poging met dat gezin. We beginnen met de reïntegratie van de vrouw die zelf niet uit het opkopersmilieu komt. Zij heeft wat onderwijs gehad en we werken aan haar professionele reïntegratie. Dat is al een grote stap voorwaarts want in dat milieu mag de vrouw niet altijd uit werken gaan.*

*In dit geval aanvaardt de man dat zijn vrouw elke dag weggaat en op het OCMW komt werken. Maar als je iets wilt bespreken, komen ze altijd met z'n tweeën en de man voert het woord. Hij blijft de baas in het gezin.”*

Andere raden gaan veel strikter te werk. Ofwel omdat de politieke wil aan banden is gelegd door drastische beperkingen: *“Wij voeren momenteel een minimumbeleid, men krijgt het bestaansminimum of een gelijkwaardig bedrag en de rest zijn uitzonderingen. We nemen nu een harder standpunt in, we zouden hulp kunnen weigeren vanuit het principe dat de inkomens niet controleerbaar zijn.”* Ofwel verdenkt de raad de schroothandelaar (a priori) van gesjoemel: *“Een handelaar in oud ijzer, dat is hetzelfde als een zelfstandige die hulp vraagt; hij heeft zeker ergens een geheime bankrekening en neemt ons aardig bij de neus.”*

Een derde standpunt, misschien het meest courante (die hypothese moet worden gecontroleerd), is dat men het bestaansminimum en andere vragen naar individuele financiële hulp inwilligt maar daarbij uiting geeft aan een zekere verwarring omtrent de doeltreffendheid van de genomen maatregelen; mens en systeem delen daarin de verantwoordelijkheid.

*“Het is waar dat het onze taak is om sociale controle in zo breed mogelijke zin uit te oefenen. Als het over grote fraude gaat, kunnen we dat niet door de vingers zien, maar als het kleine misbruiken zijn, dan treden wij niet op als politie-agenten, we hebben niet de mogelijkheid noch de wil om in alle vroegte te gaan controleren wat iedereen die dag gaat doen. Er zijn duidelijke zaken die je niet kunt laten gebeuren; voor de rest is er geen zekerheid... Wij trachten met de crisis te leven, want er is toch geen project dat verder reikt! Het volstaat niet om het recht op arbeid in de grondwet op te nemen als er niets achter steekt. Er zijn decennia nodig om daarvoor een oplossing te vinden... Wat er ontbreekt, dat is een maatschappelijk project, dat hebben we niet meer!”*

Ook de lange jaren van een aanslepende gemeenschappelijk verhaal, zorgen voor bitterheid. Toch wordt (opnieuw) gevraagde hulp heel vaak toegekend.

Tussen de regels door merk je die teleoorgegane hoop, de hoop dat de schroothandelaar zou gaan kiezen voor een manier van leven die beter is afgestemd op de hulpmechanismen die een OCMW hanteert.

*“Het is makkelijker als je met die persoon samen iets kunt doen, maar zij begrijpen het systeem gewoon niet.”*

Zou de OCMW-organisatie tekenen van onrust vertonen? Zou de *ontmoeting* een strijd worden, een gevecht waarin de gesprekspartners tegenover elkaar komen te staan en elk strategieën uitwerken om te overwinnen? Tekenende die de ambivalentie en de verwarring aan de kant van het OCMW lijken te benadrukken, terwijl het uiteindelijk toch het OCMW is dat collectieve solidariteit moet organiseren!

### **Van ambivalentie tot verboden verlangen**

De ongemakkelijke positie waarin de schroothandelaar de instellingen brengt is meer dan waarschijnlijk het resultaat van de band tussen zijn gedrag en een structurele werkelijkheid die aan het wankelen is.

*“Als wij mislukken in die socio-professionele integratie, wat dan? Dan blijven we zitten met bevolkingsgroepen in moeilijkheden, gevangen in een financieel, maar ook in een ideologisch keurslijf!...”*

*De huidige wetgeving is niet meer afgestemd op de behoeften van de maatschappij, dat is heel duidelijk. Het is hetzelfde probleem voor de schroothandelaar, de horeca... iedereen weet dat! Wij riskeren een sociale uitbarsting als wij controles en criteria gaan invoeren; je moet daar voorzichtig mee zijn, want de maatschappij bevindt zich in een bepaalde staat...”*

Er groeit een kloof tussen de dagelijkse werkelijkheid van de OCMW-beheerder en de grote regeringsmachine, en die kloof isoleert ook de beheerder. *“Men heeft me op een dag verweten prostituées te helpen op een moment dat ze om gezondheidsredenen niet konden werken... Maar je moet toch realistisch zijn in deze maatschappij! Kan men dat controleren? Ik vind dat er veel theorie wordt verkondigd, maar men weet te weinig wat er op straat gebeurt, vooral in de steden.”*

Die omzichtigheid is een plicht, maar verbergt ook amper de reële verwarring en het verlangen naar iets helemaal anders. Ook daarin stoot de schroothandelaar op kwetsbare gevoeligheid die één ogenblik lang (maar dat zich herhaalt) oog heeft voor zijn anders-zijn, ook al wordt daarbij uitgeroepen *“dat hij ons liggen heeft”*. Dit is een menselijke en treffende bekentenis van een mens die zich heeft laten verleiden door iemand die, buiten de normen om, eenvoudige menselijke relaties .

Als men alle kenmerken van de schroothandelaar bijeenbrengt, zoals onze gesprekspartners ze ons geschetst hebben, kan men er probleemloos een model van menselijke omgang uit afleiden dat, samen met de structuur, mede aan de basis van onze maatschappij kon liggen. De menselijke relaties verlopen er spontaan, men is elkaars gelijken, er zijn geen hoger- of lagergeplaatsten, maar er heerst een vorm van ongestructureerde menselijke afhankelijkheid van elkaar waarbij de hele mens betrokken is in zijn relatie tot de anderen in hun totaliteit. Het is een relationeel model dat de normen overstijgt of oplost die kenmerkend zijn voor de gestructureerde en geïnstitutionaliseerde betrekkingen. Het is een relationeel model dat in te veel opzichten met het model van de **leefgemeenschap** is verwant, om er niet van uit te gaan dat het er een karakteristiek voorbeeld van is. Het is het gemeenschapsmodel dat alleen ten overstaan van de structuur begrepen kan worden, net als schaduw tegenover licht.

*“Er zijn mensen die niet graag bedelen... Of, ‘t is te zeggen, zij noemen dat bedelen, ik weet niet waarom... Maar als je erover nadenkt, bij het OCMW gaan aankloppen, dat is wel een beetje bedelen! Je hebt toch je eigen waardigheid! Je mag niet vergeten, naar het OCMW gaan, dat is je een beetje verlagen hé! Bekijk het zoals je wilt, je hebt toch nog altijd je eigen waardigheid als man!*

*Trachten je plan te trekken op een andere manier dan je persoonlijk leven aan iedereen te gaan vertellen... Ik vind dat mannelijker. Nu recyclage in is, kan je werk hebben, er is nog heel wat te doen op het gebied van de recyclage... Maar, in de grond, waarom zijn wij hier? Om te bewegen, om bezig te zijn! De mens is niet op de wereld gekomen om TV te kijken of om de hele dag op café te zitten met een pint!”* (Publikatie: “Quartier du Fort”, april 94).

Men is ook geneigd te denken dat de gemeenschap nog een ongebruikt ontwikkelingspotentieel in zich draagt dat nog niet naar buiten is gekomen en nog niet werd vastgelegd in een structuur.

*“Ik help de mensen een handje, hier en in heel Brussel, ik doe heel wat herstellingen bij de mensen... Soms ben ik zelf het OCMW: aan mensen die niets hebben geef ik wat meubelen. Wat ik in de winter veel doe, dat is kolenkachels...”* (Op. cit., een voddenmanbestaansminimumtrekker).

Die dimensie helpt ons de aantrekkingskracht te begrijpen die de maatschappelijk werkers en de OCMW-leiding voor de voddenman voelen.

De wereld van de voddenman gelijkstellen met een gemeenschap, in de zin van één van de relationele modellen die onze maatschappij structureren, is een belangrijk element in onze redenering, maar geeft ons nog geen duidelijke kijk op alles wat in die ambivalentie tot uiting komt.

Door zijn maatschappelijke functie bevindt het OCMW zich onmiskenbaar in het middelpunt van het proces dat structuur en gemeenschap met elkaar verbindt. Het OCMW is het vooruitstekende gedeelte van de structuur in de gemeenschap. In die zin biedt het ruimte voor “overleg”. Er wordt elke dag een ritueel opgevoerd met verschillende individuen die verschillende rollen vertolken. Een ritueel dat een zekere plechtigheid verleent aan een *overgang*, een veranderde maatschappelijke positie.

### **Het OCMW leidt het overgangsritueel**

Als iemand bij het OCMW aanklopt, zijn er in zijn leven dingen gebeurd die het vroegere evenwicht hebben verstoord. Er is een scheiding, een breuk met de vroegere situatie in de sociale structuur. Een ongeval, een ziekte, een onverwachte gebeurtenis die het individu dwingt tot ander gedrag en met name om een beroep te doen op de collectieve solidariteit. Dat is de eerste fase in een ritus die er drie telt: het **moment van de scheiding**.

De ontmoeting met de maatschappelijk werker luidt de tweede fase in die men **de marge** of **de drempel** noemt. De maatschappelijk werker hoort de vraag aan en maakt een analyse van de situatie, met onder meer een controle van de gegrondheid van de aanvraag. Dat is het ogenblik waarop de celebrant, met name de maatschappelijk werker, de scheiding, het verlies van zelfstandigheid van het subject gaat bevestigen. Het subject wordt nu volledig heteronoom gemaakt.

Hij wordt geüniformiseerd; hij wordt “cliënt” onder de andere cliënten, samen wachtend, vaak in een kleine en donkere kamer (als het al niet in de gang is om nog beter het overgangskarakter te benadrukken), tot elk aan de beurt komt. Hij treedt de anonimiteit binnen; hij wordt een “geval”, schriftelijk opgenomen in een dossier. De tijd ontsnapt hem, hij ondergaat de tijd: de tijd in de wachtrij, de tijd van de enquête, de tijd van de beslissing, de tijd om het dossier administratief in orde te brengen en waarvoor hij vele stappen moet zetten, de tijd dat de toegestane hulp duurt.

Nederigheid en passiviteit zijn nu de gedragskenmerken die hij moet vertonen. Kortom, hij treedt nu toe tot een **gemeenschap** van cliënten (hun onderlinge betrekkingen zijn niet gestructureerd, ze zijn gelijk en de subjecten zijn relatief ongedifferentieerd) die de autoriteit van de celebrant moeten ondergaan. Het is alsof het subject werd herleid of verlaagd tot een uniforme toestand om dan opnieuw vorm te krijgen. Hij bevindt zich in de duisternis van **de marge**. Een “cliënt” met wie we een gesprek hadden noemde zijn bestaansminimum “*zwart geld*”. De structuur bevordert het ontstaan van een gemeenschap in de schaduw!

De derde fase is het moment waarop de *overgang* wordt volbracht. Dankzij of door het OCMW bereikt het subject weer een relatief evenwicht; hij reïntegreert zijn vroegere evenwicht of hij neemt een hogere maatschappelijke positie in. Hij wordt autonoom en daardoor kan hij zijn rechten uitoefenen en voldoen aan de plichten van zijn positie. Dat is de **aggregatieperiode** (of de periode van wederopneming).

### **Er ontstaat een bestendige marge ... die het woord vraagt**

Men kan zich terecht de vraag stellen of die ritus, die op de OCMW-scène wordt vertoond, nog altijd aan de logica van een *overgang* beantwoordt.

De substantiële stijging van het aantal personen dat een beroep doet op het OCMW is geen publiek geheim meer. Het OCMW-bestuur in de grote steden rukt zich de haren uit het hoofd om het budget in evenwicht te houden.

Het OCMW lijkt steeds meer op een onderdeel van een raderwerk dat uit elkaar valt. Er zijn tegenwoordig zoveel mensen die buiten de gestructureerde wereld leven dat de ritus waarin het OCMW voorgeeft erdoor verouderd raakt. En het OCMW bewerkstelligt niet langer een overgang, maar draagt onbewust bij tot het ontstaan van een marge die groter wordt in aantal en in tijd. Bij gebrek aan beter installeert men zich in een situatie tussen de twee in: men is alleen nog met de structuur verbonden door de hulp die men ervan krijgt en men tracht zich ondertussen uit de slag te redden met een “*extraatje*” hier en daar. De gemeenschap in de marge ziet haar ledenaantal toenemen. Zij groeit in de schaduw, in de barsten van een structuur die zichzelf in vraag stelt.

Het OCMW, in de eerste Linie, ziet zijn rol veranderen: van celebrant van een overgangsrite die subjecten met rechten en plichten voortbrengt, wordt het een *hulppost in een kamp vaderlandsloze vluchtelingen* die zich niet meer herkennen in het zelfbeeld dat hun nog overblijft. De passieve en nederige houding van onderwerping die in de marge van de



overgangsritus thuishoort, heeft nu plaats gemaakt voor een vorm van weerstand, een eis die steeds uitdrukkelijker wordt en gehoor vindt bij de mensen in de structuur. De gemeenschap “op de drempel” vraagt het woord!

### **Een verouderd ritueel wordt voortgezet**

We hebben het daarnet gezien, het functionele verloop van de ritus wordt belet. En terwijl men tracht “de overgang te forceren” door pogingen tot reïntegratie, wordt de marge steeds groter, komt zij steeds meer onder druk te staan. In de schoot van de structuur ontstaat twijfel, de verwarring wordt merkbaar en kondigt het verlangen naar iets helemaal anders aan.

Worden wij niet terecht door de dwingende oproepen van de mensen “op de drempel” uitgenodigd om allemaal samen het grote structuurwerk weer op het weefgetouw te leggen? En daarbij zou de zin zelf van de ritus moeten worden herdacht!

In tegenstelling met de meeste subjecten die graag (weer) een plaats in de structuur willen innemen, toont de schroothandelaar dat hij eerder wenst gesteund te worden in het volbrengen van een levensbestemming die hij al altijd heeft willen beheersen. Als de voddenman zich bij het OCMW aandient, heeft hij niet het gevoel een mislukking te zijn. Welke moeilijkheden hem ook tegenhouden, hij kent een uitweg: hij is voddenman in de wereld van de rommel en als dusdanig behoort hij tot degenen die in de marge leven, blijvend, vrijwillig. Daar hij de gedragslogica niet aanvaardt en al evenmin het juridisch-wettelijk taaltje eigen aan de drempelperiode, en daar hij met al zijn overtuigingskracht de celebrant verzoekt om een concrete relatie aan te gaan, herinnert hij er ons heel terecht aan dat men niet zo gemakkelijk een kleed aflegt, ook al is het een vod, als men daardoor naakt op straat komt te staan. En wat hij vooral weigert, is om in die rituele daad een waardigheid te verliezen die wij, mensen van de structuur, nog te vaak verwarren met het miserabele beeld dat wij van zijn leven hebben.

Uit zijn hele gedrag blijkt dat hij niet bang is om interpersoonlijke betrekkingen aan te knopen met om het even wie. Waar hij argwanend tegenover staat, dat zijn de rollen die die personen belichamen; hij wil niet meedoen met een opvoering waarin het subject zich schuldig moet voelen over zijn mislukking.

Dat is de verborgen betekenis van de ritus: het individu dat de collectieve solidariteit inroept is een mislukking, want hij heeft geen plaats weten te verwerven in de structuur die zich nog altijd onschendbaar en almachtig vindt. Alhoewel de ritus niet veel perspectief op een *overgang* meer biedt, “zegt” hij nog altijd dat men alleen in en voor de structuur kan slagen. Dat is wat de schroothandelaar aanklaagt en samen met hem al degenen - en het zijn er steeds meer - die hem in de marge bijtreden.

### **De schroothandelaar stelt een dialoog voor**

Zolang de schroothandelaar genoeg neemt met de hulp die hem wordt toegekend en die hem deel doet worden van de gemeenschap van “cliënten”, stelt hij de werking en de betekenis van de ritus niet in vraag.

Maar dat gebeurt wel als hij een meer gedurfde aanvraag doet, een aanvraag die meer op zijn lot is afgestemd, bijvoorbeeld als hij vraagt dat de instelling financieel zou tussenkomen in de aanschaf van een vrachtwagen. Het OCMW staat dan voor een dilemma, heeft een ongemakkelijk gevoel, wat wij veelbelovend durven te noemen.

De voddenman “bewerkt” de betekenis zelf van de ritus. Ongetwijfeld zonder het te beseffen gooit hij de fundamenten van de structuur overhoop zoals zij heimelijk in het verloop van de ritus tot uiting komen.

Door het OCMW te vragen hem een vrachtwagen te kopen zodat hij vooruit kan komen in een activiteit die hij gekozen heeft (en waarvoor hij niet altijd in orde is), vraagt hij de celebranten om hem niet als een “mislukkeling” te ontvangen, maar als een individu “met een wens”.

Door zijn durf voert hij in de overgangsrite weer de dialectiek in die elke samenleving voortbrengt. Het is niet langer gewoon de structuur die berouw hebbende subjecten voortbrengt, maar het is ook het subject dat, dankzij zijn mogelijkheden, de structuur mede gestalte geeft.

Het optreden van de voddenman is niet naïef, hij (her)vat een dialoog die de grenzen van de structuur kan doorbreken.

Onze gesprekspartners hebben ons ervaringen verteld waarin het OCMW positief op de vraag van zo’n voddenman reageert. Uit vrees voor bedrog noemden ze het uitzonderlijke en geïsoleerde gevallen. Voorts zijn hun vaststellingen aanmoedigend. Daar heeft zich een *overgang* voorgedaan, waarbij het woord van het subject letterlijk werd genomen.

*“Op een dag kwam een voddenman bij me met een wat ongewoon verzoek. Hij kreeg een aanvullend inkomen. Hij zei ons: ‘als je me in één keer vier maanden aanvullend inkomen uitbetaalt, koop ik een vrachtwagen en je hoort niet meer van mij’. Ik heb die uitzonderlijke hulp aan het comité voorgelegd, dat ging niet gemakkelijk, maar het comité heeft het aanvaard. Uiteraard is de raad bang voor een sneeuwvloed; daar die voddenman een afzonderlijk geval was, lukte dat. En inderdaad, we hebben hem niet meer teruggezien.”*

*“Ik hoor graag het voorbeeld van de vrachtwagen of van de scharensleepwagen, ik ben gevoelig voor zo’n vormen van gerichte hulp. Het is zo dat de twee personen die we in staat hebben gesteld een vrachtwagen en een scharensleepwagentje aan te kopen niet meer bij het OCMW zijn komen aankloppen. De mensen die die hulp gekregen hebben, hebben zich kunnen redden. Het comité vreesde vooral dat we ze meteen terug zouden zien. Dat was niet zo; en toch hadden zij bij ons een zeer zwaar dossier: tien jaar bestaansminimum, een strafrechtelijk verleden... Zo’n gerichte hulp moet mogelijk blijven, ondanks de geringe beschikbare middelen en de toenemende individuele hulp. We hopen dat we binnenkort weer kunnen gaan denken aan collectieve, goed uitgekende acties...”*

Hoe uitzonderlijk en geïsoleerd die gevallen ook zijn, ze openen toch nieuwe wegen. Want door in het risico te delen werd een **uitvoeringspact** gesloten tussen en voor beide partijen, een weddenschap op de toekomst.

De voddenman spreekt in naam van alle anderen die willen dat de instelling hen begeleidt in het vervullen van een levensbestemming die zij kennen, zelfs als die schuilgaat achter een nederige behoefte. Ze vragen dat men oor heeft voor hun keuze en hun daarin steunt. Zij eisen dat men deelt in het risico want uiteindelijk hangen de stabiliteit en de kracht van de structuur af van hun welslagen.

*“- Ik heb een bende kameraden die om het even wat zou doen om eruit te geraken! Er is werk genoeg in de recyclage.*

*- En wat belet mensen zoals jij en je kameraden om je te organiseren en dat te doen?*

*- Met de kar is dat een beetje moeilijk, we zouden een opslagruimte moeten hebben waar we rustig kunnen werken: hout zagen, machines herstellen, meubels restaureren. We zouden een*

*oude kamion nodig hebben om dat allemaal op te halen. We vragen geen nieuwe dingen hé...*

*- En denk je dat de mensen van zo'n systeem kunnen leven?*

*- Als we zien dat het goed gaat, zouden we zelfstandig kunnen worden! En bovendien hebben we een beetje begeleiding nodig hé!"* (Revue Quartier du Fort, april 1994).

Opdat zo'n dialoog dagelijkse kost wordt voor het OCMW dat door zijn polyvalente karakter de institutionele gesprekspartner bij uitstek is, moet die instelling de gewoonte opgeven om zijn energie alleen en altijd op dezelfde manier aan te wenden: **binnen** de structuur een oplossing vinden voor de moeilijkheden die opduiken.

Geoefend in een soort van hardnekkigheid om zichzelf te reproduceren, verwijdt de instelling zich van de *andere*. Hoe meer belang een organisatie hecht aan de intra- en superstructurele contacten, hoe meer ze een interne gedragslogica ontwikkelt die haar van de oorspronkelijke ontmoeting verwijdt. Er groeit een routine die alles wat van buiten komt filtreert. Maar als men begint met vragen zoals die van de voddenman te vertalen in de complexe taal van de instelling, kan men er zeker van zijn dat men niet eerst op die vragen zelf zal stuiten, maar op alles wat in de organisatie belet dat men die vragen als dusdanig kan horen.

Als men de plek van bezinning en verwezenlijking verlegt van de structuur naar de aangekondigde dialoog, lost de dagelijkse verbeelding een groot deel van de verwarring op. Maar de instelling moet zich voorbereiden om overweg te kunnen met de complexiteit van zo'n positie. De inzet is groot.

### **Tussen "structuur" en "gemeenschap" ligt vruchtbare grond braak**

Naargelang van het aantal en de dichtheid van de bevolking in een gemeente zou een Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn over extra hulp moeten kunnen beschikken om zijn sociale dienst te decentraliseren en het systeem van de lokale hulpposten toe te passen zoals instellingen dat doen die zich dat nog kunnen permitteren. Het komt er daarbij niet alleen op aan "in de buurt te zijn" en het aanbod op de vraag af te stemmen maar ook en vooral om geïntegreerd te gaan werken, in synergie met alle andere bestaande diensten. De banden met de lokale instellingen moeten nauwer worden aangehaald, vooral nu men vaststelt dat de familiale banden steeds losser worden. Er moeten netwerken van gastvrijheid worden opgericht daar waar de eenzaamheid even snel toeneemt als het aantal TV-schermen.

Het idee om met buurthuizen te werken is niet nieuw; heel wat projecten inspireren er zich op om aan buurtwerk te doen. Maar de buurthuizen waar men zowel de openbare diensten als de diensten van verenigingen en privé-initiatieven aantreft, zijn eerder een uitzondering. En men vindt er nog minder die een programma van polyvalente activiteiten aanbieden, waar de buurtbewoners en professionelen samen een wijkfeest organiseren, een project voor economische ontwikkeling uitwerken en pluridisciplinair onthaal aanbieden waar men met de dagelijkse problemen terecht kan. Zo'n buurthuis is dan meer dan een etiket van "gemeenschap" voor de maatschappelijke en culturele werkers die achter het onaantastbare schild van hun bureau wachten tot de mensen hun innerlijke leven bloot gaan leggen, het is een ruimte voor lokale initiatieven en ondernemingen waarvan de inwoners zelf de belangrijkste bestuurders moeten zijn. Net zoals men eraan gedacht heeft industriezones te creëren, zou men vandaag **lokale ondernemingshuizen** kunnen oprichten. Zo'n huizen zouden onderdak kunnen bieden aan allerhande diensten, met een gemeenschappelijke

onthaalruimte waar de inwoners met hun vragen terecht kunnen; er zouden collectieve werktafels kunnen zijn met specialisten uit diverse disciplines die raad en steun geven aan individuen of groepen van individuen.

De muren tussen de verschillende activiteitssectoren moeten worden gesloopt. Het maatschappelijk werk kan zijn taak niet meer correct vervullen als het geen opening biedt naar andere manieren van doen, als het zich niet aansluit bij andere activiteiten. De ontmoeting met de voddeman leert ons hoe nodig het is uit het vaste stramien te treden. Het ontbreekt de inwoners niet aan middelen, tijd en projecten!

De wereld van de “plantrekkerij” is in volle ontwikkeling. Er wordt aardig wat geëxperimenteerd, buiten het legale, georganiseerde circuit om, en dat moet niet worden onderschat of verwaarloosd; men leert er iets, men wordt er een maatschappelijk wezen, men ontplooit er zich in zekere mate.

Alleen een soepele en polyvalente structuur kan zich beschikbaar tonen voor dat soort van initiatieven dat men te gemakkelijk parallelle activiteiten noemt.

Zo'n werkmodel zou kunnen staan voor een interessant sociaal beleid in de gemeente en verdient nader overleg. De kosten zouden op een verantwoorde manier onder de deelnemende verenigingen kunnen worden verdeeld en de inzet van de inwoners (waarin we moeten geloven!) zou overheid en politici moeten geruststellen wat het budget betreft.

Wij raden de vertegenwoordigers van de Staat ook met overtuiging aan om middelen vrij te maken voor het opzetten van proefstructuren voor transversale begeleiding. Zo denken wij aan een **permanent secretariaat voor opkopers** dat geleidelijk de juridische en corporatistische obstakels uit de weg zou ruimen die beletten dat zij die niet over de nodige middelen en kansen beschikken, toch nog kunnen slagen in een privé-initiatief.

Wij beseffen dat het een delicate en problematische materie is, maar dringt de noodzaak zich niet op om het statuut van zelfstandige te herzien?

Door dat soort van structuur in de lokale ondernemingshuizen onder te brengen, zou men initiatieven de kans kunnen geven om zowel op het lokale als op het transversale aan te sluiten.

**1.3. RECHT OP GEZONDHEID****INHOUD****1/ Bestaat er gelijk recht op gezondheid ?**

- Kenelementen uit het veld
- Indicatoren die tekort schieten
- Een gezondheidsbeleid dat tekort schiet

**2/ Maatschappijgebonden ongelijkheden**

- Het concept gezondheid
- De gezondheidstoestand van de rechthebbenden op het bestaansminimum
- Perspectieven

**3/ Ongelijkheden in de toegang tot de gezondheidszorg**

- Gezondheidszorg geweigerd ?
- Financiële obstakels
- Administratieve obstakels
- Obstakels van culturele aard
- Gezondheid, een relatie
- Recht op gezondheid : totaliteit en onderlinge afhankelijkheid

**4/ De kost voor niet-toegang tot verzorging****5/ Pistes voor de toegang tot gezondheidszorg****6/ Voorstellen voor de toegang tot gezondheidszorg**

- 6.1. Veralgemening van de dekking “gezondheidszorg”
- 6.2. Financiële toegankelijkheid van de gezondheidszorg
- 6.3. Opleiding van beroepsmensen
- 6.4. Kennis en evaluatie

**7/ Conclusies**

**1/ BESTAAT ER GELIJK RECHT OP GEZONDHEID ?**

“Eerst en vooral wil ik u erop wijzen dat zich verzorgen duur is, als men het bestaansminimum trekt of werkloos is. Wat blijft er op het einde van de maand nog over om zich te verzorgen, om voor zijn gezondheid te zorgen?

Men kan bij het OCMW terecht, maar die hulp wordt je niet steeds toegekend en je moet er ook uitleg geven aan de sociale werker en dat is vaak vernederend.

Er zijn dokters die weigeren iemand te verzorgen die geen geld heeft.

Er zijn mensen die heel arm zijn en niet in orde zijn met het ziekenfonds, zij kunnen zich nog onmogelijk laten verzorgen.

Maar gezondheid is meer dan zorgverlening alleen:

Wie in armoede leeft, zit diep in de zorgen. Als alles ontbreekt, voelen de ouders zich vernederd.

Bovendien gaat de gezondheid lijden onder die armoede: jarenlang lawaai, vervuiling, slechte woningen, vocht, onrust...zijn slopend voor lichaam en geest.

Weten de ministers, de verantwoordelijken wel wat armoede is?

Weten ze dat sommigen nooit enig welzijn zullen kennen?

In te kleine woningen worden kinderen zenuwachtig. Wij ook. Soms zouden we zo uit ons vel kunnen springen!

We hebben behoefte aan goedkope vakanties, aan speelpleinen...

We zouden graag uit de armoede willen treden. We zouden trots op onszelf willen zijn; maar dat is heel moeilijk en een oplossing vind je zomaar niet.

We willen werken, we zijn de werkloosheid beu.

Als we geld verdienen kunnen we ons een betere woning, betere voeding veroorloven.

Maar bovenal word je niet langer vernederd en dat verandert alles.

We laten onze zorgen achter ons, durven ons tonen, kunnen vrienden maken en ze thuis ontvangen.

Onze kinderen kunnen met opgeheven hoofd naar school.

We worden niet langer als zonderlingen bekeken, we schrikken niet meer als er wordt aangeklopt. We zijn niet meer bang voor de maatschappelijke werker.

We willen dat onze kinderen het later beter zouden hebben dan wij nu. We willen weten hoe we dit kunnen doen. Om dit doel te bereiken mag men ons niet bedreigen of vernederen, mag men ons niet met een kluitje in het riet sturen, maar moeten we geholpen worden.

We weten maar al te goed dat onze kinderen een zwakkere gezondheid hebben. We houden meer van hen dan van wat dan ook. Een echt gezinsleven leiden en trots zijn op kinderen die blaken van gezondheid, dat is wat we willen.

We hebben recht op een degelijke en menselijke verzorging, ook al hebben we niet veel geld. We willen zelf onze dokter kunnen kiezen.

We willen ons nuttig voelen, we willen hulp krijgen als één van de ouders ziek wordt, zodat het gezin niet gescheiden wordt.

We willen gerespecteerd worden, vooral als we ziek zijn.

We willen vertegenwoordigd worden als men de wetten over de ziekenfondsen bespreekt. Huisvesting is voor ons van het hoogste belang.

Vandaag zijn zelfs krotten duur! Elk mens moet in waardige omstandigheden kunnen leven.”

*Bijdrage van een afgevaardigde van de Beweging ATD Vierde Wereld, op het Symposium dat de Wereldgezondheidsorganisatie in Brussel organiseerde over “de rol van het gezin in de promotie van de gezondheid en het gezondheidsgedrag”, gepubliceerd in Arch. Public Health, 1993, 51, 81-87.*

## • Kenelementen uit het veld

De talrijke studies en getuigenissen die voor dit Verslag bijeengebracht of ingezameld werden bevestigen het : we zijn niet allemaal gelijk voor de gezondheid.

Op de studiedag “Toegang tot de gezondheid, gezondheid met twee versnellingen?”, georganiseerd door het Forum Bruxellois de Lutte contre la Pauvreté, stelde een arts uit de Samaritanenwijk in Brussel de kwestie over de gelijkheid als volgt : *“Gezondheid is een kapitaal waaraan elk van ons een andere waarde hecht, maar dat des te meer gehypothekeerd wordt indien men onvermogen is”*. Hoe armer men is, hoe groter het risico dat men, door de omstandigheden en de omgeving waarin men leeft, zijn gezondheid ziet aftakelen. Het niet-recht op gezondheid houdt verband met een hele reeks dimensies die allemaal met elkaar verweven zijn.

*“Inderdaad, ongezonde en kleine woningen, slechte hygiënische omstandigheden, onzekerheid over gebruik van water en elektriciteit, het gebrek aan sanitaire installaties, werkloosheid of betreuenswaardige arbeidsvoorwaarden, ontoereikende inkomsten waardoor men niet regelmatig en gezond kan eten... al die levensomstandigheden werken stress en ongelukken in de hand, veroorzaken en verergeren ziekten. Terwijl vrije tijd en vakantie, nochtans middelen om op het fysieke en mentale vlak verse krachten op te doen, een ontoegankelijke “luxe” blijven”*.

(Beweging ATD Vierde Wereld, Recht op gezondheid; een vicieuze cirkel, een dubbele ongelijkheid, 1992).

De talrijke getuigenissen en opmerkingen die voor dit Verslag werden ingezameld hebben heel wat dimensies van de sociale ongelijkheid ten opzichte van de gezondheid verduidelijkt, en hebben de benadering met talrijke verbanden aangevuld : gezondheid, werk en werkloosheid; gezondheid en zittenblijven; gezondheid en huisvesting.

Men kan de studies die het verband aantonen tussen werkloosheid, gebrek aan werkgelegenheid en de aftakeling van de gezondheid niet naast zich neerleggen. Werkloosheid leidt tot **een gevoel van nutteloosheid en verlies van zelfwaardering**. *“Kan men ervan uitgaan dat een jongere die zijn beroepsleven aanvangt met de toekenning van wachtgeld of het bestaansminimum alle kansen op gezondheid heeft?”*

Een andere visie, geformuleerd door een verantwoordelijke van een ziekenfonds: “Men moet dringend een grondige studie maken van de mogelijke band tussen sociale ongelijkheden ten opzichte van het zwak presteren op school en de ongelijkheden ten opzichte van de gezondheid. Het verband tussen een slechte gezondheid en slechte schooluitslagen kan op twee wijzen worden gelegd: een zwakke gezondheid kan een factor zijn die bijdraagt tot het slecht presteren op school, maar het kan ook zijn dat kinderen en jongeren uit kansarme milieus hun schoolmoeilijkheden vertalen in lichamelijke termen”.

De sociale werkers van de OCMW's, de gezinnen die armoede kennen en de mensen die hun bijstaan, bekommeren zich steeds meer over de woonomstandigheden, het aandeel van de huishuur in het budget. De omvang van de huurpost heeft een rechtstreekse impact op de gezondheid, de voeding,... en dit op dramatische wijze. *“Je moet kiezen, ofwel betaal je je huur, maar dan kan je niet behoorlijk eten, en je nog minder verzorgen. Ofwel verzorg je je gezondheid, en betaal je geen huur, maar dan sta je uiteindelijk wel op straat.”* zeggen talrijke gezinnen die aan dit Verslag meewerkten. Overigens is het zo dat zelfs bij een huurprijs die niet in verhouding staat tot hun inkomsten, veel gezinnen en heel bescheiden mensen enkel onderdak vinden in omstandigheden die nefast zijn voor hun gezondheid. Zo verklaart 44% van de mensen in de gezondheidsvragenlijst van Charleroi (zie deel III Ongelijkheden in de toegang tot gezondheidszorg) dat hun woningen ontoereikend zijn :

klein, vochtig, slecht verwarmd, zonder comfort... Bovendien heeft 16% geen eigen woning, ze zijn ondergebracht in instellingen, bij partikulieren, sommigen zitten helemaal op straat. De gezinnen, artsen en sociale werkers leggen de band tussen deze woonomstandigheden en het feit dat tuberculose en chronische ziekten van de luchtwegen meer voorkomen bij degenen die armoede kennen.

Dokter Hendrick, auteur van het verslag "Armoede en Gezondheid" voor de Interdepartementale Commissie voor de Armoedebestrijding (1991) heeft aan de hand van getuigenissen van gezinnen die hij in het veld ontmoette, in een minderbedeelde wijk van Brussel, aangetoond hoe armoede de gezondheid aantast. Hij stelt in het licht dat de enige typische "ziekte" van degenen die in armoede leven, een "vroegtijdige aftakeling" is. Deze aftakeling is een algemeen verschijnsel bij laag- of ongeschoolde handarbeiders. Bij armen komt die aftakeling er bijzonder vroegtijdig. Zij draagt er ook toe bij dat deze mensen op pijnlijke wijze in de rand van de samenleving belanden. Men is oud op zijn 40-45 !

Deze vroegtijdige aftakeling, die schandelijk is omdat ze vaak als luiheid wordt bestempeld, kent geen duidelijke stereotiepe uitdrukking zoals andere pathologieën. De diagnose blijft veelal vaag en de zieke, die niet als arbeidsongeschikt wordt erkend, moet leven van minimale uitkeringen of zijn kost bij elkaar scharrelen, zodat zijn gezondheidstoestand er verder op achteruitgaat. Deze vroegtijdige aftakeling houdt niet enkel verband met een lastige baan. Immers, op een ogenblik dat er steeds meer volwassenen zonder baan zitten, blijven de aftakelingstekenen constant.

Alle levensomstandigheden, de permanente stress die verband houdt met tekorten, met de onzekerheid over de volgende dag, de schaamte, de afhankelijkheid, de vrees voor sociale controle ... blijven lichamen en geesten diep tekenen. Een heel groot aantal gezinnen halen hevig uit naar de plaatsing : die van de ouders toen ze kind waren, die van hun kinderen die de gezinnen van vandaag verscheuren. Dit soort breuk is altijd uiterst traumatiserend en laat onuitwisbare sporen na. Zelfs de gezinnen die niet rechtstreeks getroffen zijn ondergaan er de weerslag van, in de vorm van een bijna permanente angst.

Is het niet over diezelfde bijzondere ziekte in de staat van armoede dat medische wijkteams spreken wanneer ze erop wijzen dat er naast een objectieve morbiditeit, die veeleer degenen treft die in armoede leven (tbc, chronische aandoeningen van de luchtwegen,...) ook een "subjectieve morbiditeit" bestaat die door de mensen gevoeld wordt. Het gaat om aantastingen van de gezondheid die, zelfs indien ze reëel zijn, moeilijk kunnen uitgedrukt worden in een diagnose.

### ALARMKREET OF NOODTOESTAND

De vraag naar faciliteiten voor toegang tot medische raadplegingen in ziekenhuizen, de permanente vraag naar interventies van de psychiatrische diensten nemen alarmerende vormen aan. De fysieke en psychologische schade aangericht door langdurige werkloosheid werd bestudeerd. Hoe staat het met de schade veroorzaakt door sociale marginalisatie?

De integratiedossiers spreken boekdelen: Er zijn talrijke gevallen waar elke poging tot sociaal-professionele integratie dient te worden voorafgegaan door of gepaard te gaan met een interventie omwille van gezondheidsproblemen. De sociale begeleiding moet steeds weer worden verruimd door bij voorkeur specialisten in te schakelen op het vlak van de mentale gezondheid.

De situatie is dermate scheefgegroeid dat men zich kan afvragen of, al kon men zich dit voor enkele jaren moeilijk inbeelden, door de geleidelijke marginalisatie van de



hulpbehoevenden een deel van de bevolking niet in de psychiatrie dreigt te belanden?

Zal de sociale controle op het eind van deze eeuw verlopen via de mentale controle, waarbij het duale karakter van de samenleving wordt versterkt door het brozer worden van het mentale evenwicht van de individuen? Zal de toestand van depressie die wordt vastgesteld, die misschien wel in stand gehouden wordt, op bepaalde dag geen uitgavepost vormen voor een maatschappij van bemiddelden?

We krijgen er koude rillingen van als we de apotheekrekeningen doornemen die ten laste zijn van de sociale diensten. En ook de sociale werkers zelf zijn niet gevrijwaard tegen een overconsumptie doordat de sociale confrontaties alsmar heviger worden en de sociale dossiers zich blijven opstapelen zonder enige hoop op een bevredigende oplossing. Een alarmkreet, misschien. Een noodtoestand, zeker. Het is de hoogste tijd dat we onze zelfbeheersing terugvinden om te voorkomen dat de oplossing van de psychiatrische zorgverlening te allen koste geen uitvlucht zou vormen voor de confrontatie met sociale dossiers die zo complex zijn dat ze ons elke moed ontnemen om naar de best mogelijke oplossing te zoeken die deze mensen een menswaardig bestaan zou waarborgen.

Alarmkreet in juli 1994 geslaakt door de voorzitter van een OCMW uit het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en gepubliceerd in het tijdschrift van het Forum Bruxellois de Lutte contre la Pauvreté.

Verschillende mensen die meewerkten aan de realisatie van dit Verslag hadden het ook over de toenemende psychiatrisering van de armoedekwesties. Zij zeggen dat men te vaak de uitdrukkingwijze van het lijden, dat veroorzaakt wordt door onmogelijke levensomstandigheden, verwart met symptomen van mentale ziekte.

Deze ongerustheid tegenover de psychiatrisering van de armoede wat precies heel de vraag is over het respect voor de individuele vrijheid en de privacy, bestaat ook in de gerechtelijke wereld, zoals onderstreept wordt in het werk van de advocaten van het Huis Droit et Quart Monde, die een analyse maken van de jurisprudentie.

Wanneer een bejaarde alleen woont in een huis waarin hij (of zij) al talrijke jaren woont, is het niet aan de vrederechter er hem uit te zetten tegen zijn zin en hem op te sluiten in een psychiatrische instelling met als enige reden dat deze persoon weinig eet, zich niet verwarmt, in slechte hygiënische omstandigheden leeft en onsamenhangende taal spreekt wanneer het over geld gaat.

Of verder, “vond men dat mensen die sociaal “op drift” geslagen zijn, die materiële ontredde, of eenzaamheid kennen, omwille van hun marginaliteit niet beschouwd kunnen worden als mentale zieken enkel en alleen om de leemtes in te vullen van een sociaal organisatiesysteem dat tekort schiet (te weinig plaats in de centra voor alcoholontwenning, opvangthuizen, appartementen met toezicht, enz.)”

De wet op de landloperij die een wettelijk vermoeden van gevaar bevatte mag dan afgeschaft zijn door de wet van 12 januari 1993, men vindt die notie van gevaar ten opzichte van de armsten vandaag terug in de toepassing van de wet op de bescherming van de persoon die geestesziek is, waarin het criterium gevaar opnieuw aanwezig is en zowel landlopers als alcohol- en drugverslaafden bedreigt, van wie

men makkelijk zegt dat ze als ze dan niet gevaarlijk zijn voor de anderen, het op zijn minst voor zichzelf zijn.

De advocaten stellen zich vragen.

“Is het medisch corps in staat een alternatieve behandeling voor te stellen voor de hinderlijke ziekenhuisopname en is het Parket bereid te luisteren naar dergelijke alternatieve oplossingen?”

De arme mensen worden in toenemende mate gepsychiatriseerd. Dit fenomeen treft vooral de mensen die geen of weinig toegang hebben tot de primaire gezondheidszorg.

Door de psychiatrisering krijgen deze mensen een etiket opgeplakt dat bepalend is voor de toekomst.

### • Indicatoren die tekort schieten

In het voorwoord van het bundel “Gezondheid voor Allen”, dat in 1984 als referentiedocument werd goedgekeurd voor een gezondheidsstrategie van de Wereldgezondheidsorganisatie (W.G.O.) worden de **noodzakelijke voorwaarden** herhaald voor de bevordering van de gezondheid in een gemeenschap: **“Indien er geen vrede en sociale gerechtigheid heerst, indien er niet voldoende voedsel en drinkwater beschikbaar is, indien men niet zorgt voor degelijk onderwijs en dito behuizing en indien men er niet voor zorgt dat iedereen een nuttige rol kan spelen in de maatschappij en een aangepast inkomen geniet, dan is er geen gezondheid mogelijk voor de bevolking en kan er ook geen sprake zijn van reële groei of sociale ontwikkeling”**. Deze noodzakelijke voorwaarden moeten integraal deel uitmaken van de sociale diagnose van de gezondheidsbehoeften.

Het hoofddoel van Gezondheid voor allen van de W.G.O. is het verschil in gezondheidstoestand tussen de sociale groepen te verminderen. Over welke instrumenten beschikt men in België om deze ongelijkheden te meten in termen van sterftecijfer en morbiditeit?

Het derde Verslag van de Interdepartementale Commissie voor de Armoedebestrijding uit 1991, werd besloten met een dringende oproep om te investeren in het domein van de kennis: “Studies zullen moeten uitmaken welke factoren de sociale ongelijkheden op het vlak van de gezondheid bepalen, het concept moeten preciseren van de differentiële morbiditeit, van de gezondheidscultuur en deze operationeel maken.” Sindsdien blijft men voortdurend aangeven welke leemten er op dit vlak bestaan. Wat eens te meer de vraag aan de orde stelt; wil men de gezondheidstoestand van de arme en kansarme bevolking eigenlijk wel kennen?

Er werden nochtans enkele werkzaamheden ondernomen in het zoekwerk naar indicatoren : het werk van G. Masui-Stroobant, van R. Lagasse ... Toch gaan er veel stemmen op om te zeggen dat geen enkel systematisch werk, voor het hele land ons in staat stelt de positieve of negatieve impact van het gevoerde beleid te meten. Men zou dus betrouwbare indicatoren moeten uitwerken die het mogelijk maken een doorlopende en verfijnde analyse te maken waarbij rekening gehouden wordt met de realiteit van de armste groepen. Met de hulp van deze indicatoren zou men dan een overheidsbeleid kunnen uitbouwen voor de bevordering van de gezondheid, opgevat als collectief goed.

### Rijk zijn is gezonder

De lagere sociale categorieën lijden vaker aan bepaalde ziekten dan de middenklasse en de hogere sociale geledingen. Eerstgenoemden hebben vaker last van Cara (Chronische aspecifieke respiratoire aandoeningen), longkanker en hartziekten. Ze sterven gemiddeld 4,5 jaar vroeger dan de anderen. Erger nog, ze sukkelen gemiddeld 12 jaar langer met een minder goede gezondheid. Deze frappante gegevens staan in het boek "Sociale ongelijkheid en verschillen in gezondheid", een studie van de Vrije Universiteit Brussel (1994). Professor Fred Louckx, coördinator van de dienst voor medisch-sociale wetenschappen van de VUB wil de aandacht van beleids mensen op dit fenomeen vestigen. De klassenverschillen qua gezondheid nemen volgens hem steeds vroeger toe. Door het verbod op de derde betaler en op een hogere franchise in de ziekteverzekering worden de mazen in het sociale vangnet groter, zo waarschuwt hij. "Vroeg of laat betalen we daar toch de rekening voor".

#### • Een gezondheidsbeleid dat tekort schiet

De ervaring en de getuigenissen van de gezinnen die armoede kennen, van de mensen die kan bijstaan en van de beroepsmensen uit het veld worden bevestigd door verschillende werken.

In de studie Promo Santé 2000, uitgevoerd voor rekening van de Franse Gemeenschap, over het aanbod en de noden inzake bevordering van de gezondheid, wordt vastgesteld dat indien het bestaan van ongelijkheden t.o.v. de gezondheid een feit is, er niettemin te weinig gegevens beschikbaar zijn om deze problemen in aangepaste en bijgewerkte cijfers te vertalen. Evenzo is weinig gekend over "de sociaal-culturele toegankelijkheid van de preventiediensten voor de allerarmsten, die ongetwijfeld een probleem stelt".

Allemaal vaststellingen, allemaal onbekende factoren, die men niet wil kennen. In één van de verslagen van het Koninklijk Commissariaat voor het Migrantenbeleid werd onderstreept "dat men niet over bevredigende gegevens beschikt over het effectieve aandeel van de huisartsen in de preventieacties, noch over algemene informatie over de rol terzake van de Medische Huizen en geïntegreerde Gezondheidscentra".

Wat de identificatie betreft van de gezondheidsbehoeften, wijst de studie Promo Santé 2000 erop dat "de gezondheidsinformatie die onontbeerlijk is voor elke besluitvorming en operationele evaluatie of effectevaluatie, ontoereikend is".

De vaststelling dat er andere ziekte- en sterftcijfers gelden, afhankelijk van de sociaal-professionele categorie waartoe men behoort en het geslacht "*blijkt de verantwoordelijken voor de gezondheid of het wetenschappelijk onderzoek veelal niet te verontrusten. De Overheid dient hoogdringend iets te doen aan deze verschillen, die als discriminaties moeten worden beschouwd.*

*De Overheid dient de middelen te vinden om deze verschillen te verkleinen. Maar blijkbaar heeft de Overheid andere prioriteiten vastgelegd. Hoe kan men anders de onverschilligheid van de Overheid t.o.v. de kennis van de gezondheidstoestand van de bevolking verklaren? De beschikbare indicatoren zijn nog altijd even summier, zelden aangepast en worden nog minder gebruikt om een gezondheidsbeleid te voeren".*

(H. Peemans-Poullet in "Les Fonctions collectives dans une économie de Marché", voorbereidend Verslag van het 10de Congres van de Economistes Belges de langue française, deel 5, November 1992).

### *Armen sterven op jongere leeftijd*

De resultaten van een onderzoek gepubliceerd in het aprilnummer van het "British Medical Journal" tonen aan dat de levensverwachting in het Verenigd Koninkrijk voor bepaalde groepen voor het eerst in 50 jaar is afgenomen.

Het is de armoede, veeleer dan het persoonlijk gedrag, die de grootste bedreiging vormt voor de gezondheid van de bevolking. De studie bewijst dat het sterftecijfer in arme regio's van het Noorden van Engeland vier maal hoger is dan het gemiddelde van de rijkste gebieden.

Er zijn verschillende landen die een aanzienlijke hoeveelheid literatuur bezitten over de ongelijkheden op het vlak van gezondheid. Ze komen alle tot het zelfde besluit. Jammer genoeg moet men vaststellen dat er een tekort is aan strategieën voor verandering en aan evaluaties over de inspanningen die gedaan worden om de ongelijkheden in te dijken.

## 2/ "MAATSCHAPPLIJGEBONDEN" ONGELIJKHEDEN

### • **Het concept gezondheid**

Gezondheid is niet louter het afwezig zijn van ziekte. Talrijke andere factoren dragen in min of meer belangrijke mate rechtstreeks bij tot het vestigen van een "optimale positieve gezondheid". In de benadering van de W.G.O. *"vormt vrijheid een wezenlijk onderdeel van de opbouw van de "gezondheid"; elke beknotting van deze vrijheid, waardoor sommigen bv. geen toegang krijgen tot bepaalde voorzieningen omwille van economische of psychologische hinderpalen, die niet voortvloeien uit een akkoord of een consensus, kan moeilijk aanvaard of getolereerd worden."*

De gezondheidstoestand van de meest kansarme sociale categorieën geeft aan dat de aangewende middelen en de resultaten niet op elkaar afgestemd zijn.

### • **Een aanwijzing: de gezondheidstoestand van de rechthebbenden op het bestaansminimum**

Uit een onderzoek dat reeds enkele jaren geleden werd verricht in opdracht van het Staatssekretariaat voor Sociale Emancipatie, blijkt dat één derde van de rechthebbenden van oordeel is dat zijn gezondheidstoestand niet bevredigend is. Voorts verslecht de gezondheidsstoestand naarmate men ouder wordt, zodat ééns de leeftijd van 40 jaar is bereikt, meer dan 40 % van de personen die recht hebben op het bestaansminimum van oordeel is dat hun gezondheid te wensen overlaat.

Eén van de te zeldzame veldstudies die verricht werden, brengt nog meer betekenisvolle resultaten aan het licht. De auteur van deze studie, M.J. Alloo, voerde een enquête uit onder een relevante steekproef van gezinnen die recht hebben op het bestaansminimum bij het OCMW van St-Gillis om de ervaren gezondheidstoestand, de aangetaste levensfuncties, de klachten en de perceptie van de gezondheid bij deze mensen te omschrijven. De enquête brengt aan het licht dat, voor de steekproef waarvan de gemiddelde leeftijd 34 jaar bedraagt, de totaliteit van de onmisbare levensfuncties aangetast is. Bij de personen die geïnterviewd werden, zijn gemiddeld 4,6 "functies" van de ondervraagde bestaansminima aangetast. Bij

volwassenen zijn de bloedsomloop, het bewegingsapparaat, het zicht, het gehoor, de ademhaling, de spijsvertering, de geestestoestand, het zenuwstelsel en de voortplantingsfunctie getroffen. De kinderen vertonen evenveel gezondheidsproblemen als hun ouders: 4,7 van hun functies zijn aangetast. Deze studie betreft heel arme mensen, maar die regelmatig bijstand krijgen van het OCMW. Hoe zou het dan staan met mensen die net even arm zijn maar die geen steun krijgen van een sociale dienst ?

Tot hiertoe beperkt men er zich hoofdzakelijk toe te wijzen op de gevolgen van de armoede voor de gezondheid: de levensomstandigheden van de minderbedeelden zouden de oorzaak zijn van hun slechte gezondheidstoestand. Vandaar de wat te simplistische gedachte dat eerst de armoede moet bestreden worden en dat de gezondheidstoestand vervolgens “spontaan” zal verbeteren.

In werkelijkheid echter werkt de relatie tussen gezondheid en armoede in beide richtingen. Een wankele gezondheid verhoogt het risico op armoede. Bijgevolg kan men het risico op armoede voor bepaalde groepen verminderen door te ijveren voor een betere gezondheid van deze mensen.

Deze relatie tussen armoede en slechte gezondheid is één aspect van de sociale ongelijkheden. We wensen dat in onze geëvolueerde samenlevingen iedereen het “recht op gezondheid” zou hebben, maar we moeten nog een stap verder gaan en de gelijkheid op het vlak van het recht op gezondheid aan de orde stellen.

Op dit vlak zijn we niet progressief genoeg. Luidens sommige waarnemers blijft de sociale ongelijkheid ten opzichte van bepaalde gezondheidsrisico's, inzonderheid t.o.v. de dood, toenemen: het algemeen peil zou verbeteren, maar de verschillen zouden groter worden.

Om meer gelijkheid te bereiken dient men in het gezondheidsbeleid dus dringend een beleid van “positieve discriminatie” te gaan voeren ...

H.Peemans-Poulet, Gezondheid en Armoede, Uiteenzetting op de dag voor politieke bezinning “Armoedebestrijding” georganiseerd op initiatief van Miet Smet, Staatssecretaris voor Sociale Emancipatie, Brussel 14 maart 1989.

## • Perspectieven

Verschillende praktijken tonen aan dat het mogelijk is aanzienlijke vooruitgang te boeken in de kennis van de gezondheidstoestand van de armste bevolkingsgroepen en de hinderpalen waarmee ze maken krijgen in de toegang tot de gezondheidszorg.

Deze kennis werd opgebouwd in medische huizen, binnen het project “gezondheid en cultuur van de Beweging ATD Vierde Wereld en het Overlegcomité van het Europees programma “Armoede 3” in Charleroi, door het oor te luisteren te leggen, door collectief het woord te nemen, door betrokken te zijn bij de acties. Iedereen haalt er ook lering uit in “de praktische beoefening van democratie” en wordt er zich bewust van dat het mogelijk is samen het leven te verbeteren en de onrechtvaardigheden in te dijken.

Het is ongetwijfeld op het vlak van de “primaire preventie”, door de levensomstandigheden van de allerarmsten te verbeteren, dat de grootste vooruitgang op het stuk van de gezondheid zou geboekt kunnen worden. Kan men gewagen van een daadwerkelijk gezondheidsbeleid indien niets in het werk wordt gesteld om de uitgesloten opnieuw in staat te stellen hun economische en sociale status van werknemer te heroveren?

Kan er sprake zijn van een recht op gezondheid voor mensen aan wie voorzieningen, die hun gezondheid zouden kunnen bevorderen en naar dewelke zij verlangen, worden ontzegd? Vakantie met het hele gezin, toegang tot sportbeoefening, “*buurthuizen waar men kan uitblazen, anderen kan ontmoeten, schone dingen kan creëren*” zijn stuk voor stuk noodzakelijke middelen om te ondervinden dat het mogelijk is zich “fysiek en mentaal goed te voelen”. Maar de mensen die in armoede leven, hebben daar over het algemeen geen toegang toe. Niet commerciële investeringen ... die prioriteit moeten krijgen.

Getuigenissen en studies zijn het er over eens te onderstrepen dat het recht op gezondheid in ons land voor allen geen gelijke verworvenheid is. Een dergelijke vaststelling vereist de invoering van een gezondheidsbeleid waarvan het eerste deel er zou moeten toe bijdragen de ongelijkheden op het vlak van omstandigheden te verminderen. De verantwoordelijken voor dit beleid zouden onderzoek in het veld moeten aanmoedigen over de gezondheid zoals men ze beleeft en dit onderzoek analyseren met de mensen en bij voorrang met degenen aan wie de toegang tot de gezondheid gewoonlijk het meest ontzegd is, met de verenigingen, enz.

### **3/ DE ONGELIJKHEDEN IN DE TOEGANG TOT DE GEZONDHEIDSZORG**

#### **Gezondheidszorg geweigerd ?**

*“Een ongehuwde man, 62 jaar, sinds 18 maanden zonder woonplaats, zonder bestaansmiddelen, zonder identiteitspapieren, schilder van opleiding en die lijdt aan een kankergezwell aan de larynx ... Nadat hij onze medisch-sociale dienst heeft geraadpleegd, volgt een verzoek tot spoedopname in het ziekenhuis ... weigering van het ziekenhuis ... ook een eis van toestemming tot verzorging (wat opname in het ziekenhuis mogelijk maakt) wordt afgewezen door het OCMW.*

*Bevestiging, door analyse uitgevoerd door het Sint-Jan-ziekenhuis, van de ernst van de aandoening ... nieuwe weigering de zieke in het ziekenhuis op te nemen ... tenslotte, na vijf pogingen te hebben ondernomen ... opname van de betrokkene in het Brugmannziekenhuis.”*

Het gezamenlijk verslag van **Artsen Zonder Grenzen** en het **Forum Bruxellois de lutte contre la pauvreté** “*Les Sans-Abri. Socialement maudits. Médicalement oubliés*” opgesteld na een jaar van kosteloze medische raadpleging in de buurt van de grote Brusselse spoorwegstations is **onthullend** over het aantal personen die zonder die vorm van raadpleging elk contact met de maatschappij zouden verloren hebben en zich niet meer verplaatsen om zich te laten verzorgen. Onthullend over de “doorstromingsrol” van een medische consultatie die ter plekke gaat daar waar de mensen leven en die de praktijken van geneeskunde en steunverlening of sociale oriëntatie samenbundelt. Onthullend ook over de problemen van mentale gezondheid die veel van deze mensen beleven, vaak als gevolg van de onmenselijke omstandigheden die het leven op straat impliceert.

Bij gebrek aan een globale openbare analyse van de onderlinge verbanden die kunnen ontstaan tussen de gezondheidstoestand van deze personen, hun consumptiepatroon van gezondheidszorgen en hun sociaal-economische kenmerken, moet men volstaan met de indicatoren bepaald door afzonderlijke verslagen, zoals dat van het Forum en van Artsen Zonder Grenzen. Daarin komt men tot de vaststelling dat steeds meer mensen geen toegang hebben tot gezondheidszorg en dat het ontbreken van een preventieve toevlucht tot de

geneeskundige diensten mede verklaart waarom de ziektecijfers in deze groep hoger zijn dan in de andere sociaal-economische kringen.

Arme personen die aan dit Verslag meegewerkt hebben halen gevallen aan van weigering tot zorgverlening van privé-artsen. In die gevallen gaan ze zich ofwel niet laten verzorgen of doen ze een beroep op een andere arts of gaan ze vaker naar een ziekenhuis.

Maar veldwerkers stellen meer en meer inbreuken vast op de wet op Dringende Medische Hulp, zowel vanwege de openbare als van de privéziekenhuizen. Zij onderstrepen dat de weigering om zorgen te verstrekken in dergelijke gevallen zeer ernstige gevolgen heeft daar iemand die één keer op deze manier werd afgewezen zich nadien niet meer bij het ziekenhuis zal aanmelden. En de gezondheidsproblemen verergeren.

*“Men moet zich ervan bewust zijn dat elke, zelfs minder belangrijke, maatregel die ertoe strekt de reikwijdte van de rechten op een degelijke sociaal-geneeskundige dekking in te perken, de risico's van niet-toegang tot diezelfde rechten overeenkomstig doet toenemen voor de bevolkingsgroepen met een bescheiden inkomen of de armen.”*

*“De huidige verhogingen van de persoonlijke bijdragen in de zorgen zullen de verantwoordelijkheid van de toegang tot de zorgverlening voor de laagste inkomens bij de **plaatselijke overheden** leggen. Maar er is geen enkele overdracht van middelen naar deze laatste voorzien om ze in staat te stellen die verplichtingen na te komen”* stelden meerdere interveniënten in de voorbereidende werkgroep voor het Verslag. Dit gebrek aan middelen is geen rechtvaardiging voor de weigering tot zorgverstrekking, maar brengt de arbitrage van de gedeelde verantwoordelijkheid ter sprake.

#### • De financiële obstakels

*“Niemand zou mogen worden verhinderd zich te verzorgen om financiële redenen. Bovenal zouden de kinderen de verzorging moeten krijgen die ze nodig hebben. Er moet een systeem worden uitgevonden dat niet specifiek voor de armen is bestemd. Anders zullen er altijd personen zijn die liever geen verzorging krijgen dan zich tot hun schaamte arm te moeten verklaren”*. (Verslag van de vergadering van de werkgroep van het Overlegcomité van het Europees programma Armoede 3 van Charleroi).

Die groep heeft, in samenwerking met artsen en sociale werkers, een gezondheidsvragenlijst uitgewerkt om heel arme mensen en gezinnen te ondervragen over hun gezondheid : hoe zien zij dit ? welke zijn de prioriteiten ? hun benadering ? op welke hinderpalen botsen zij? wat stellen zij voor om vooruit te gaan naar het recht op gezondheid voor allen toe ?

De helft van de ondervraagde personen zegt dat het hun gebeurde geen beroep te doen op een arts terwijl ze wisten dat ze er een nodig hadden, en dit omwille van financiële problemen. Overigens kan de helft van de mensen die een beroep doen op een arts zijn voorschriften niet volgen, omwille van geldgebrek.

Andere studies bevestigen de getuigenissen van de gezinnen. Het onderzoek dat werd verricht onder de OCMW-gebruikers van Sint-Gillis heeft van zijn kant aangetoond dat voor meer dan 63% van de ondervraagden, de redenen waarom ze in geval van nood niet naar de oogarts, de oftalmoloog of de opticien gingen, verband hielden met geldgebrek en/of de omslachtige procedures voor tussenkomst door het OCMW. Die vaststelling is veelbetekenend in die zin dat het hier gaat om **het verstrekken van zorgen die bepalend zijn voor de toekomst van de betrokken personen.**

Heeft men gemeten - en zo ja hoe - in welke mate de wijze waarop de zieken geacht worden financieel bij te dragen tot de zorgverlening ongelijkheden kan veroorzaken in de toegang tot de zorgen ?

Volgens het UNIOP-onderzoek dat eind 1988 werd uitgevoerd voor rekening van het Ministerie van Sociale Zaken, voelt zowat 12% van de totale bevolking zich getroffen door de maatregel die een einde heeft gemaakt aan het stelsel van de derde betaler in de ambulante geneeskunde.

Van die 12% zijn er 60% die bepaalde gezondheidsuitgaven uitstellen, 11% die zeggen geen beroep meer te doen op de diensten van een specialist en 8% die zeggen geen beroep meer te doen op de diensten van een huisarts.

Men kan ervan uitgaan dat die percentages, die onder de globale bevolking werden opgetekend, hoger zouden liggen bij de economisch minder begoede bevolking. *“Ook al werd de maatregel versoepeld en al werden er bepaalde vrijstellingen toegestaan, o.a. voor gezinnen met financiële problemen, toch zijn bepaalde gezinnen opnieuw gaan denken dat zich behoorlijk verzorgen voor hen een ontoegankelijke luxe zou blijven ; het is te vrezen dat het opgeven van het stelsel van derde betaler in de ambulante geneeskunde tot een overconsumptie van de ziekenhuisgeneeskunde zal leiden ...”* “De gevolgen hiervan werden nooit ernstig geëvalueerd” onderstreepte het Verslag van de Interdepartementale Commissie voor Armoedebestrijding.

Het toestaan van uitzonderingen op de toepassing van de derde betaler is moeilijk en beantwoordt niet aan de noden van de personen die het bestaansminimum genieten. De OCMW-voorzitter van Sint-Gillis stelde tijdens de ontmoeting van de sociale hulpverleners van Sint-Gillis in 1987 vast dat *“de afwijkingen op het stelsel van de derde betaler een opdeling in categorieën inhouden van de sociaal verzekerden en een bron van uitsluiting vormen door het toestaan van uitzonderingen, aan bepaalde onbemiddelde personen, die de stempel van armoede gaan dragen.”*

De vragenlijst van Charleroi stelde in het licht dat slechts weinig gezinnen met kleine inkomens konden genieten van de voorziene afwijkingen en toegang konden krijgen tot gezondheidszorg via het systeem van de derde betaler. Ze hebben het veeleer over “regelingen” met hun arts of een beroep doen op de dienst spoedgevallen van de openbare ziekenhuizen.

Ze halen er ook de limieten van aan. *“Nadat ik al twee keer bij mijn arts geweest ben, en hij mij niets doen betalen had, durf ik er niet meer terugkeren. Ik ben beschaamd. Hij moet ook leven !”* *“In de dienst spoedgevallen onderzoekt een arts mij, geeft me een voorschrift ... soms geeft hij mij een gratis staal. Maar achteraf heb ik toch het geld niet om me te verzorgen.”* Bovendien krijgen ze soms achteraf de factuur van het ziekenhuis toegestuurd... Hoe dan ook, het gaat om een veel duurder oplossing dan het gebruik maken van de ambulante geneeskunde.

De gelijkheid van toegang tot zorgenverstrekking stelt zich vervolgens op het niveau van de last die het remgeld vertegenwoordigt, de bijdrage tot de uitgaven voor verzorging die ten laste van de patiënt blijft. “Bevindt het remgeld voor een gemiddeld inkomen in België zich op een heel sociaal of democratisch niveau”, dan dreigt een remgeld toch afschrikkend te zijn voor een arm gezin of een bestaansonzeker gezin dat niet aan de voorwaarden voldoet om een W.I.G.W.-voorkeurstarief te genieten.

Globaler gezien, moet het ook mogelijk zijn te bepalen dat de categorieën met een laag inkomen - waarin het ziektecijfer tevens het hoogste is - een groter deel van hun inkomen



aan hun gezondheidszorgen moeten besteden. Dat zij ertoe gebracht worden een prijsafweging te maken tussen diverse uitgaven die allemaal primair noodzakelijk zijn. *“Enkel de armsten zijn onderworpen aan dergelijke onaanvaardbare prijsafweging”*.

“In de huidige periode waarin we, door de beperkingen die het stelsel van de Sociale Zekerheid treffen, een gevoelige vermindering vaststellen van de terugbetalingen van bepaalde medische kosten en een versterking van het stelsel van het remgeld, lijkt het risico dat de minderbegoeden steeds minder verzorging zullen kunnen genieten, heel reëel. Is, bij het zien van alle beperkingen die worden ingevoerd in het kader van de sociale zekerheid, de toegang tot verzorging voor de minderbegoeden geen op voorhand verloren strijd?” Het is met die bewoordingen dat de stuurgroep “gezondheid” van het Europees programma “Armoede 3” te Charleroi zijn evaluatie van vier jaar (1990 - 1994) gezondheidsacties afsloot.

### **Gemeenschappelijke vragen van een groep OCMW-gebruikers van Morlanwelz**

#### **Gezondheid heeft een prijs ... die moeilijk, zelfs onmogelijk te betalen is en die de gezondheid verderaf brengt.**

- *“In het algemeen verzorgen de personen die het bestaansminimum hebben zich niet, omdat ze niet veel geld hebben. Ik heb drie maagzweren gehad. Ik heb me niet laten verzorgen, het is te duur, ik heb er de middelen niet voor. En nu zijn er onderzoeken en geneesmiddelen die veel geld kosten”* - *“En je wordt niet volledig terugbetaald”* - *Ik durf niet bij de tandarts gaan omdat het te duur is”*.

- *“Nu durf ik mij niet meer te laten verzorgen omdat men dit en dat betaalt ... Je wordt niet meer terugbetaald. Maar nu, nu ik het bestaansminimum trek, zou ik niet meer naar de controlerend geneesheer durven teruggaan, ook al zie ik af!”*

#### **Er zijn steeds minder zorgen die kosteloos worden verstrekt.**

- *“Nu moet je betalen. Men heeft bij mij drie bloedafnames gedaan : dat heeft mij meer dan 1.200 frank gekost”* - *“De ziekenkas betaalt toch terug”* - *“Ja, sommige zaken, maar dat niet”* - *“Zoals een radiografie ; nu moet je ervoor betalen”*.

- *“Nochtans, een raadpleging kost voor ons maar 103 fr.”* - *“Voor mij niet, ik betaal de volle pot”* - *“Waar ben jij geweest”* - *“Naar het ziekenhuis”* - *“Ja, maar ik zeg dat omdat, in het ziekenhuis, als je niet zegt dat je derde betaler bent, ze het niet zullen toepassen. Waarom ? Omdat daar veel papierwerk komt bij kijken”*.

#### **De motivatie om zich te verzorgen neemt af.**

- *“Ik ga als ik er echt toe genoodzaakt ben, anders ga ik niet”* - *“Ik ben geweest, eind vorig jaar, omdat ik echt verplicht was, anders was het twee jaar geleden dat ik niet geweest was.”*

- *“Bovendien, als je bij het OCMW bent, kan je beter niet ernstig ziek zijn, want ... aan het einde van de maand krijg je de rekening”* - *“Voor mij, met mijn geneesmiddelen, is het heel nipt. Ik moet ondertussen niet nog een andere ziekte krijgen.”*

- *“Het onrechtvaardige is dat men de geneesmiddelen voor de zenuwen niet terugbetaalt. Nochtans, de zenuwen, dat is toch ook een ziekte”*. - *“En in onze situatie, krijgen de zenuwen het zwaar te verduren”*.

**De gezondheid maakt deel uit van het kapitaal waarmee de kinderen hun toekomst moeten opbouwen ; die gezondheid draagt de prijs ... van de opoffering.**

- “Nu is het duurder. Vroeger kon ik mij beter verzorgen. Mijn dochter mag ziek zijn, maar ik niet ! Ik zou de dokter laten komen voor haar, maar voor mijzelf, zou ik hem niet roepen” .

- “Men heeft het recht niet ziek te zijn ! Het huis uitgaan voor een ziekte, of zelfs ziek zijn en thuisblijven, ik kan mij niet met mijn kind bezighouden omdat ik ziek ben. Dat is een probleem ...”

- “Men ontzegt zich dingen voor zijn ziek kind, in die zin dat je de dokter oproept en geneesmiddelen koopt. Desnoods roep je de dokter voor je kind, maar niet voor jezelf” .

Een flagrant voorbeeld van ongelijkheid betreft de **thuiszorg**. Volgens een studie die door de K.U.L. werd uitgevoerd - en andere studies wijzen in dezelfde richting - zou de uiteindelijke kostprijs die ten laste blijft van de thuis verzorgde persoon 9% bedragen van het inkomen van een welgesteld gezin (+ 40.000 fr. per maand beschikbaar), 14% van het inkomen van een gemiddeld gezin, maar 18% van het inkomen van een bescheiden gezin.

Overigens, de thuiszorg mag dan vooral de minderbegoede kringen betreffen, ze wordt weinig beoefend met de arme gezinnen die als “log” beschouwd worden, hun woningen zijn klein en slecht uitgerust. Bovendien worden ze soms slecht onthaald : schending van de privacy, opgelegde zorgen.

#### • Administratieve obstakels

*“Een gezin uit Asse : een alleenstaande moeder met twee kinderen; na het faillissement van de onderneming waar haar echtgenoot werkte, ontdekt zij dat zij niet in orde is met haar ziekenfonds, dat zij 25.000 frank zou moeten betalen om zich terug in regel te stellen. Nu heeft zij als enig bestaansmiddel werkloosheidsuitkeringen waarmee zij net kan overleven.*

*Zij doet een beroep op het OCMW, maar dit weigert tussen te komen.*

*Het jongste kind heeft frequent ademhalingsproblemen. De moeder wacht zo lang mogelijk voor zij er de arts bijhaalt, want het is niet gemakkelijk hem te zeggen dat zij geen geld hebben. Gevolg : heel vaak wordt het kind in allerijl naar de spoedopname gebracht; zo wordt het in 8 maanden 10 maal in het ziekenhuis opgenomen.*

*Naarmate de ziekenhuisopnamen elkaar opvolgen, en ook de commentaren “Bent u er weer!” , verliest de vrouw haar zelfvertrouwen, lijdt de kleine niet alleen lichamelijk, maar ook psychologisch, hij wordt “karakterieel” . Aangezien de moeder het niet meer aankan, wordt de oudste in een internaat geplaatst en voelt zich verworpen. De facturen stapelen zich op : het OCMW schiet het geld voor, maar met de verplichting om het terug te betalen. De moeder voelt zich almaar schuldig, wat de betrekkingen met het OCMW steeds moeilijker maakt.*

*Dan verhuist het gezin naar Molenbeek waar de grootmoeder woont en het team van een geneeskundig huis ontmoet.*

*Dit schrijft een brief naar de maatschappelijk werker van het OCMW van Molenbeek. Het gezin krijgt dan een medische kaart, die recht geeft op verzorging en genees-*

*middelen. Het OCMW stelt het gezin in regel met het ziekenfonds. Alles gaat dan zeer snel in de goede richting terwijl vroeger alles onmogelijk leek. Het kind wordt regelmatig thuis onderzocht en moet niet meer in het ziekenhuis worden opgenomen. De moeder herwint haar vertrouwen. De oudste kan naar huis terugkeren, bij zijn familie.”*

Die getuigenis, die werd voorgesteld in de voorbereidende werkgroep voor het Verslag, toont hoe belangrijk de “zekerheid” is in het recht op verzorging, hoe belangrijk de rol van een begeleiding is om het recht te herstellen, de noodzakelijke complementariteit tussen sociaal werk en medische interventie. Ze toont ook dat “sociale steun” die controleert, oordeelt ... zonder bijkomende middelen te geven aan de gezinnen hun situatie alleen maar verergert in plaats van ze te verbeteren.

Die kwestie van de “**zekerheid**” in het recht op verzorging stelt zich zowel voor diegenen die geen wettelijke basisbescherming genieten als voor diegenen voor wie dat wel het geval is maar die frontaal getroffen worden door elke maatregel, ingegeven door het streven om de toename van de uitgaven van de ziekteverzekering te beperken (verlaging van het percentage van de terugbetaling, verhoging van het ziekenhuisforfait), omdat zij niet beschikken over een aanvullende sociale dekking type verzekering en vaak geconfronteerd worden, als zij een beroep willen doen op de solidariteit, met de terughoudendheid van een sociale hulpverlening die krampachtig vasthoudt aan “restrictieve criteria” (een overdreven lage bestaansmiddelengrens, ...).

*“Iemand bijvoorbeeld*

- \* die niet genoeg dagen gewerkt heeft (in geval van uitzendarbeid, bijvoorbeeld)*
- \* of van wie het loon te laag is (in een beschutte werkplaats, bijvoorbeeld)*
- \* of van wie de bijdrage niet door het OCMW ten laste wordt genomen*
- \* of die als gehandicapte is erkend*
- \* of iemand die als beroepsmilitair heeft gewerkt en die zijn contract opgezegd heeft moet de verplichte bijdrage (geheel of gedeeltelijk) uit eigen zak betalen.*

*Niet alleen kan die som beduidend hoger zijn dan de aanvullende bijdrage, maar bovendien is het mogelijk dat men niet in orde is en men het niet weet !*

*Wij stellen vooral vast dat het is **wanneer men het minste middelen heeft, men het meest uit eigen zak moet betalen !** (wanneer men zelfs niet door het OCMW wordt geholpen, wanneer men werkt en men het laagste loontje heeft ...). Dat lijkt ons heel belangrijk en wij gaan proberen meer te weten te komen over dit aspect van het probleem.*

*Wij vragen ons ook af wat er gaat gebeuren wanneer bestaansminima zullen worden opgeschort wegens een niet-naleving van het contract, of in geval van schorsing van de werkloosheid wegens niet-naleving van een begeleidingsplan : zal het OCMW toch het ziekenfonds betalen ? Er is ook nog het probleem van de opvolging van het ene OCMW naar het andere, indien men vaak verhuist ...” (Verslag van de vergadering van de werkgroep van het Overlegcomité van het Europees programma Armoede 3 van Charleroi).*

Het werk van gemeenschappelijke enquête dat werd gerealiseerd door die groep heeft ook aan het licht gebracht dat, op bijna honderd ondervraagde personen, ongeveer de helft, in de loop van de laatste vijf jaar, geen dekking meer had van een in regel gesteld ziekenfonds. Op de vraag “Hoe men zich moet verzorgen wanneer men niet in orde is met het ziekenfonds”, antwoorden drie vierden van de personen dat zij niet weten tot wie zij zich zouden kunnen richten.

Wanneer zij ondervraagd worden over de oorzaken van deze situatie, hebben ze het vooral over het probleem van de bijdragen die moeten betaald worden. Veel meer dan in andere bevolkingsgroepen moeten de heel armen rechtstreeks de last van de verplichte bijdrage op zich nemen : erkende gehandicapten, onbeschermden personen ... Het betekent extra-stappen en de noodzaak een deel van zijn inkomsten opzij te zetten voor een "belegging" terwijl men het vaak al moeilijk heeft om de onmiddellijke behoeften het hoofd te bieden.

Velen onderstrepen ook het probleem van de bijkomende bijdrage : in principe is ze niet verplicht maar de meeste ziekenfondsen eisen dat ze betaald wordt als voorwaarde om lid te worden. Hierdoor slagen personen, die nochtans in orde zijn met de verplichte bijdrage, er niet in de terugbetaling van de gezondheidsprestaties te verkrijgen. Er bestaat wel een hulpkas die nooit een bijkomende bijdrage eist, maar doordat ze heel gecentraliseerd is, is ze weinig toegankelijk voor personen die haar het meest nodig zouden hebben : onder de ondervraagde personen in Charleroi, leek niemand zelfs van het bestaan ervan op de hoogte te zijn ...

Andere voorbeelden van moeilijkheden :

Een werkloze ontvangt zijn uitkeringen via de vakbond. Aangezien hij zijn vakbondsbijdrage niet betaald heeft, wordt hem een bon, bestemd voor het ziekenfonds, geweigerd.

Een O.C.M.W. weigert een onbemiddeld gezin te helpen. Wat kan het dan doen om een gezondheidsdekking te kunnen genieten ?

Een werknemer hangt af van een vroegere baas, die failliet gegaan is en die de sociale bijdragen niet betaald heeft ...

Een huismoeder moet leven van de betaling van de bijdragen door een ex-echtgenoot van wie ze geen nieuws meer heeft...

De administratieve obstakels werden breedvoerig uiteengezet in het Derde Verslag van de Interdepartementale Commissie voor Armoedebestrijding (1991). Uit verschillende werken, onder andere uit een studie van de Landsbond der Christelijke Mutualiteiten, bleek dat wellicht 4 tot 5% van de bevolking op het ene of andere moment niet in orde was inzake ziekteverzekering. Die situaties komen vooral aan het licht in geval van ziekten waarvoor elk uitstel of uitblijven van verzorging bijzonder schadelijk kan zijn.

Dit rapport onderstreepte de situatie van bepaalde groepen die moeilijk verzekeraar zijn : jongeren die afhaken op school, kandidaat politieke vluchtelingen, kleine zelfstandigen met zeer lage inkomens, uiteengevallen gezinnen, daklozen. Die situaties bestaan nog steeds in 1994. Zo bevonden zich in Charleroi 10% van de personen die zonder ziekfondsdekking zaten in de loop van de vijf laatste jaren in een situatie die "buiten de normen" viel, waarin de wet niet voorziet.

*"Voor alle administratieve problemen, hebben gewone mensen als wij hulp nodig van een bevoegd orgaan of persoon om de moeilijke situaties te ontwarren. Een jongere die op school afhaakt, bevindt zich in een situatie zonder rechten, hij heeft geen toelagen meer, noch ziekenkas, noch werkloosheidsuitkering. Dat is een ernstig probleem als men bovendien ook weet dat in gewone arbeiderskringen zwangerschappen heel vroeg voorkomen. Zonder dekking van de verzorgingskosten, kan men het verloop van de zwangerschap of de bevalling niet volgen. Dat is een heel ernstig probleem en men moet er op regeringsniveau in slagen een oplossing te vinden voor de jongeren".*

## • Obstakels van culturele aard

Talrijke factoren van verschillende aard zijn de oorzaak van een vaak weinig doeltreffend gebruik van het verzorgingssysteem, van een gebrekkige communicatie met de artsen, van een slecht beheer van het gezondheidskapitaal.

Tot die factoren behoren: een laag scholingsniveau, en een gebrekkige kennis inzake het lichaamsschema, gezondheid, ziekte ; gebrekkige taalbeheersing; de levensomstandigheden en het gewicht van andere dagelijkse problemen; het gevoel van afhankelijkheid of van ondergeschiktheid aan het geneesherenkorps. *“Ziekte is een zware beproeving die gepaard gaat met grote ongerustheid : hoe de arts, de geneesmiddelen betalen ? Waartoe dienen de geneesmiddelen ? Als men het niet weet, boezemen ze angst in. Er is de vrees voor degenen die thuis gebleven zijn, de angst om zich aan te bieden met een vordering van het OCMW, het spookbeeld van de vragen, om beoordeeld te worden. Is het normaal dat een sociaal werker van het OCMW moet oordelen over de wenselijkheid van bepaalde geneeskundige zorgen om een toestemming voor verzorging af te leveren ?”*

Pierre Hendrick heeft in het Derde Verslag van de Interdepartementale Commissie voor Armoedebestrijding benadrukt dat het eerste obstakel de “beroving van het lichaam” is. Kan men inderdaad een lichaam bezitten als het gebrekkig is, ongesteld, ziek, het voorwerp van schaamte, met het grootste misprijzen wordt behandeld in het professionele en sociale leven?

De gezondheidscultuur is het resultaat van talrijke factoren waaronder de ethnische oorsprong, het sociaal statuut, de persoonlijke geschiedenis en de familiale achtergrond, het niveau van onderricht ... Elke sociale groep heeft zijn gezondheidscultuur; als hiermee geen rekening wordt gehouden in de ontwikkeling van de preventie, zal die ondoeltreffend zijn.

Het Verslag van het Koninklijk Commissariaat voor het Migrantenbeleid onderstreepte ook dat kennis van de gezondheidscultuur van de cliënten essentieel is : gewaarwording van het lichaam, het verwoorden van de symptomen, luisteren naar de vragen. De ziekte kan een rol spelen als middel van uitdrukking van een gevoel van geestelijk onbehagen. Ook het gebruik van geneesmiddelen, van kalmerende middelen wordt uitgelegd; men zal moeiteloos inzien dat het in de sociale kringen die het slachtoffer zijn van alle vormen van sociaal ongenoegen, verleidelijker is het symptoom van een kwaal te willen bestrijden veeleer dan iets te doen aan de oorzaken waar de zieken onmachtig tegenover staan.

Armoede wordt geassocieerd met levensomstandigheden waarin medicalisering vaak het enige middel is om de kommer en kwel te verzachten. *“Kan men kwalen genezen die een socio-economische oorsprong hebben?”* Verscheidene onderzoeken van ziekenfondsen hebben er zich daarom op toegelegd om de verbruikte hoeveelheid kalmeringsmiddelen te bepalen. Deze is verontrustend hoog bij alleenstaande moeders met één of meerdere kinderen ten laste.

• **Gezondheid, een relatie**

**OPEN BRIEF AAN PROFESSIONALS UIT DE GEZONDHEIDSSECTOR**

(uittreksels)

**“We richten ons tot u opdat u ons beter zou begrijpen,** opdat we partners zouden worden in de strijd voor het recht op gezondheid voor iedereen..... We vragen u **niet te snel te oordelen** wanneer u ons leven ontdekt. We kunnen geen vertrouwen hebben in professionals uit de gezondheidssector die handhavers van het recht willen zijn.

Over het algemeen springen onze problemen in het oog. Ze zijn reëel. Maar leer ook kijken naar de inspanningen die we ons getroosten om het beste van onszelf aan onze kinderen te geven. Probeer u in te beelden hoe - datgene wat makkelijk en natuurlijk lijkt voor anderen - een eeuwige strijd, angst wordt wanneer de middelen ontbreken, wanneer je ontmoedigd bent door het gebrek aan resultaten. Toegang tot de gezondheid hangt ook af van het **begrip**, van de aanmoedigen die je krijgt om dag na dag, ondanks alles, het hoofd opgeheven te houden.

We kennen mensen die zich volledig laten gaan. Hoe kunnen we hen overtuigen hun gezondheid te verzorgen indien we hen niet eerst kunnen overtuigen van hun eigen **waardigheid** ? Daarom is het voor ons van primordiaal belang dat u ons benadert met respect voor de mensen die we zijn, ondanks alle verwondingen die het leven ons toebracht...

U moet weten dat **de plaatsing van kinderen bijna steeds deel heeft uitgemaakt van onze geschiedenis .....** Daarom zijn wij diep in ons hart steeds bang dat men onze kinderen zal plaatsen.....

Wat gaat u begrijpen van onze problemen, wat gaat u zien van de liefde die we hebben voor onze kinderen, indien we een beroep doen op u ? Gaat u ze niet houden om ze “in betere omstandigheden te laten opgroeien” ? Daarom doen we soms te laat een beroep op u, wanneer de ziekte reeds erger geworden is .....

**Wat we u vragen, is vertrouwen te stellen in ons.** Te geloven dat we het beste willen voor onze kinderen. Te steunen op alles wat we van hen weten, wat we van het leven weten.

Indien u vertrouwen stelt in ons, kunnen we vertrouwen hebben in u. We zouden partners kunnen worden om **samen het recht op gezondheid te verwerven. We hebben u nodig**, uw bekwaamheden, uw kennis. Maar **u hebt ons ook nodig** en dat wat de school van het leven ons geleerd heeft.”

Mei 1994. Nadat ze in het kader van het programma Armoede 3 te Charleroi vier jaar lang hun ervaringen met armoedebestrijding en promotie van het recht op gezondheid hebben uitgewisseld, besluiten personen en gezinnen die met armoede te maken hebben, zich in een open brief tot professionals uit de gezondheidssector te richten. Brief die de misverstanden weergeeft waarmee de relatie tussen professionals uit de gezondheidssector en personen die de beproevingen van armoede en onzekerheid doorstaan, doorspekt is. Misverstand wanneer

de persoon bij de arts vaak ook een erkenning van de ziekte-toestand zoekt en niet enkel de middelen om genezing te bereiken.

Artsen vinden het vaak moeilijk om zich te identificeren met die rol van tussenpersoon tussen de maatschappij en de persoon. Misverstand wanneer het ziekenhuis als toevlucht wordt gebruikt wanneer men geen houvast meer heeft en het medisch en paramedisch personeel vindt dat het geen sociale beschermingsrol moet spelen maar wel een technische, therapeutische rol.

Misverstand in de interpretatie van het veelvuldig beroep dat wordt gedaan op de spoedgevallendiensten van ziekenhuizen, gedrag dat de wil kan uitdrukken om te ontsnappen aan de sociale controle van de gezondheidssector. De sociale blik weegt zwaar op alle armen.

*Dit gewicht van de sociale blik veroorzaakt een heuse beroving van het lichaam. Ik ben niet langer meester van mijn lichaam, beslis niet langer meer wanneer ik hulp nodig heb om dit lichaam fit te houden of opnieuw fit te maken : het is de druk van de buurman, de blik van de sociale werker, de evaluatie van het OCMW, de dreiging van een interventie van de rechtbank die ons doet handelen en die vaak tegenstrijdig zijn.*

*Wanneer de armste onder ons van zijn lichaam beroofd wordt, heeft hij paradoxaal genoeg de indruk dat hij wordt teruggevoerd tot dat lichaam. Hoe armer men is, hoe meer behoefte men heeft aan zijn fysiek vermogen om te werken en te overleven, hoe meer behoefte men heeft aan zijn lichaam om te communiceren, om zich uit te drukken.*

*(Uittreksel uit het Forum "De toekomst voorbereiden met de Vierde Wereld", Brussel, december 1987.)*

Kunnen luisteren naar de klachten en vragen over gezondheid van mensen die in verschillende aspecten van hun leven met armoede te maken hebben, veronderstelt voor elke interveniënt, of hij nu maatschappelijk werker, verpleger of arts is, ontvankelijk te kunnen zijn voor alle levensproblemen die de zieke in zich draagt, te kunnen bepalen wat onder zijn bevoegdheid of die van andere interveniënten valt - om tot een goede coördinatie met die anderen te komen - om met hen te communiceren en het werk te evalueren dat moet worden verzet samen met de personen of gezinnen die armoede beleven.

*"Indien niet gewerkt wordt aan de ontvankelijkheid van elke persoon en de coördinatie tussen iedereen, lopen we de kans dat de gebruiker "opgesloten" blijft - of "zichzelf opsluit" - in de specialiteit van de ene of de andere; iedereen kan de symptomen van een vaak moeilijk te begrijpen en te begeleiden leven immers "medicaliseren" of "socialiseren".*

Het opzetten van coördinaties wordt in de feiten echter te vaak vertaald in een ernstige schending van de privacy, doordat aan verschillende teams vertrouwelijke mededelingen doorgegeven worden die aan één bepaalde persoon toevertrouwd werden, in wie men vertrouwen stelde ... De gezinnen die grote armoede kennen hebben de sociale werkers en de beroepsmensen uit de gezondheidswereld aangemaand diep na te denken over de noties van privacy, medisch geheim, beroepsgeheim, ... die volgens hen, ook moeten gerespecteerd worden in de relaties tussen professionals. Hoe kan men immers iemand vertrouwen zonder dergelijke waarborg ?

### • **Recht op gezondheid : totaliteit en onderlinge afhankelijkheid**

Dient men te herhalen, zoals H. PEEMANS-POULLET het reeds onderstreepte in het bericht "Gezondheid en Armoede", dat het onbillijk zou zijn onder de kansarmen het individuele vermogen te willen versterken om zich te verzetten tegen "agressie", of hinder,

of tegen gedragspatronen, die negatief zijn voor de gezondheid terwijl men voor het overige alle factoren die de gezondheid van deze mensen schaden, zou laten toenemen. Waarschijnlijk zal men slechts resultaten kunnen boeken inzake individuele gedragspatronen als de minst begunstigde sociale groepen tegelijk voelen dat de politieke en sociale verantwoordelijken tegelijkertijd een beleid voeren dat doelgericht alle hinder waarvan zij het slachtoffer zijn, wil aanpakken, en indien men er tegelijkertijd over waakt hun de nodige middelen aan te reiken om hun gezondheid in handen te nemen.

Moet er immers nog aan worden herinnerd dat de minder begunstigde sociale groepen meer dan de andere blootstaan aan de verschillende soorten van agressie tegen de gezondheid, door de woontoestand, de werkomstandigheden, het milieu, de voeding, en we zouden nog andere factoren kunnen opsommen, zoals angst voor werkloosheid, consumptie van passieve vrijetijdsbesteding, afwezigheid van enige erkende activiteit en het gevoel van nutteloosheid, verscheurde families, schaamte, verwerping ... ?

**Zowel** de benadering van de participatieve enquête van de Beweging ATD Vierde Wereld in Charleroi, het verslag AZG-Forum, de onderzoeken van ziekenfondsen over de situaties van onverzekerbaarheid, de opmerkingen van ziekenfondsen en OCMW's, geformuleerd aan de hand van de aanvragen voor financiële hulp, over de bijzondere situaties van onzekerheid, **als** de collectief gedane vaststellingen tijdens de studiedag van het "Forum Bruxellois de lutte contre la pauvreté", "L'accès à la santé, une santé à deux vitesses ?", tonen aan dat een steeds groter aantal personen zich in grenssituaties bevinden aangaande hun gezondheid, hun economisch overleven en andere domeinen van hun leven. Men dacht dat de veiligheidsnetten die de Staat in de maatschappij geweven heeft, goed aan elkaar geknoopt waren : men merkt dat er niet alleen mensen zijn die door de mazen van die netten vallen (verlies of vermindering van de vervangingsinkomens, niet-toegang tot essentiële diensten, isolement...) maar dat sommige mensen bovendien nooit de middelen gekregen hebben om ervan te genieten.

Dient het gezegd dat "*zijn gezondheid verliezen (als men er toegang toe had) en het vermogen om zich naar behoren te verzorgen, de uitoefening van de andere rechten (te werken, als gezin te leven, voldoende inkomsten te hebben) moeilijker maakt ? En dat omgekeerd, het gemis van de andere rechten, het recht op gezondheid in het gedrang brengt?*"

#### **4/ DE KOST VOOR NIET-TOEGANG TOT VERZORGING**

De meeste restrictieve maatregelen die de laatste jaren genomen werden, kwamen er in naam van de budgettaire gestrengheid : de kosten voor de gezondheid moeten beheerst worden.

Zo werden de sommen opgetrokken die de patiënten effectief moeten betalen voor de raadplegingen, het huisbezoek van een arts, de ziekenhuiskosten, de behandelingen voor kinesitherapie, logopedie, voor een bril, geneesmiddelen, tandverzorging.

Hebben deze maatregelen, wanneer men ze toepast op de kansarme bevolking, niet het omgekeerde effect van wat beoogd werd ? De getuigenissen en bedenkingen van mensen die in armoede leven gaan in dezelfde richting als die van de veldwerkers. "*Het is me overkomen de arts niet te kunnen opbellen, terwijl ik wist dat ik hem nodig had, bij gebrek aan geld ... Zelfs al had ik een raadpleging kunnen hebben, ik zou de behandeling niet kunnen betalen hebben, waartoe dient het dan ? Het is beter zijn geld te houden om te eten. Maar het probleem was dat mijn ziekte verergerde omdat ze niet verzorgd werd en dat ik uiteindelijk in het ziekenhuis moest opgenomen worden.*"



*“Wanneer ik geen geld heb om me te laten verzorgen, ga ik naar de spoedopname van het ziekenhuis.”*

*“Ik kon mijn tanden niet laten verzorgen zoals het moest. Uiteindelijk moesten ze allemaal getrokken worden. Ik kon me geen kunstgebit veroorloven. Ik kreeg maagzweren. Ik moest geopereerd worden. Hoeveel had men niet kunnen uitsparen, had men mij van bij het begin de middelen gegeven om me te verzorgen ?”*

De rechtstreekse kost voor de ontoegankelijkheid tot de gezondheidszorg voor de minst bedeelden, werd nooit ingeschat. En men zou ook rekening moeten houden met alle indirecte, sociale kosten, op lange termijn : *“Ik kan de bril die mijn zoon nodig heeft, niet betalen. De arts heeft me gezegd : als hij geen bril draagt, verliest hij het gebruik van een oog. Aangezien hij niet goed ziet, heeft hij moeilijkheden bij het leren op school. Wat gaat er van hem later geworden ? Het is zijn hele toekomst die op het spel staat !”*

## **5/ PISTES VOOR DE TOEGANG TOT GEZONDHEIDSZORG**

### **5.1. Eerste oriëntatie**

**Er werden pistes en voorstellen** ingeleid en bestudeerd in groepen ter voorbereiding van het Algemeen Verslag, **in de eerste plaats de sociale actie die de persoon opnieuw in het recht brengt**, hem weer binnenvoert in het circuit van de sociale zekerheid en in een gezondheidsrelatie door een partnerschap tussen professionals en deze personen.

De OCMW's spelen een belangrijke rol, het werd reeds gezegd, als “laatste zekerheid” voor al degenen die geconfronteerd worden met de limieten van onze sociale zekerheid. De wet regelt de grote lijnen van hun verplichtingen. De meeste O.C.M.W.'s bemiddelen om een minimale toegang tot de gezondheidszorg te waarborgen voor de minst bedeelden. Sommigen hebben geprobeerd veeleer de behoeften van de bevolking te benaderen en er meer in rechtstermen op in te spelen. Zo blijken de experimenten met de gezondheidskaart van verschillende O.C.M.W.'s bijzonder interessant te zijn, vooral wanneer ze aan een systematische evaluatie onderworpen worden.

*“We hebben ziekten vastgesteld en bijgevolg kosten door afwezigheid van preventie. De huisartsen staan machteloos wanneer het gaat om patiënten in moeilijkheden ten laste te nemen; het remgeld voor kinesitherapie, logopedie, tandheelkunde, brillenfabricage vertegenwoordigt aanzienlijke kosten die voor een groot deel niet terugbetaald worden door de ziekenfondsen.*

*Het principe van de gezondheidskaart dat we ingevoerd hebben (voor de eenoudergezinnen met één of twee kinderen ten laste, en van wie het inkomen het bestaansminimum + het kindergeld niet overschrijden en die in orde zijn met het ziekenfonds) bestaat erin het remgeld voor de rechthebbenden financieel te compenseren. Wij komen tussen voor het ten laste nemen van de kosten voor tandprothesen (volgens een barema dat vastgesteld wordt met de tandartsen), voor brillen, kinesitherapie, enz.*

*Deze kaart stelt de behandelend geneesheer ook in staat het systeem van derde betaler toe te passen en het O.C.M.W. te gebruiken als tarifieringskantoor voor de uitsplitsing van de gezondheidsattesten. De patiënt moet dus niet meer het geld voor de raadpleging voorschieten.*

*De evaluatie van het experiment is aan de gang. Wij stellen vast dat de gezondheidskaart niet tot overconsumptie leidt, maar wel tot trouw aan de behandelend geneesheer. De kaart bevordert ook de communicatie tussen geneesheer, apotheker, maatschappelijk werker en gebruiker.*

*Zo heeft men bij de gebruikers van de gezondheidskaart **een relatief meer uitgesproken consumptie van paramedische zorgen en handelingen van kinesitherapie** vastgesteld (respektievelijk 28% en 14,8% voor de "gezondheidskaart-bevolking" tegenover slechts 5,8% en 2,8% voor de bevolking die door het OCMW wordt geholpen).*

*Daar tegenover staat dat de betalingen die werden aangegaan inzake medische kosten, kosten voor ziekenhuisopname en voor tandprothesen bestemd voor de gebruikers van de gezondheidskaart (nog steeds in relatieve cijfers) beduidend lager waren dan de betalingen verricht voor de gehele bevolking die door het OCMW wordt geholpen.*

*Wij stellen ook vast dat meerdere gezinnen de kaart die ze ontvangen hadden niet gebruikt hebben : waren ze slecht ingelicht? Weigerden ze de kaart te gebruiken uit angst gestigmatiseerd te worden ? In de eerste experimenten met de gezondheidskaart in Frankrijk, die van het "Fonds d'Action Santé" van Nancy, heeft men het probleem van het niet gebruiken van de kaart bestudeerd en dat heeft duidelijk het belang aangetoond van het systeem van begeleiding. Indien men gedurende lange tijd een situatie van niet-toegang tot verzorging ervaart, is een formeel recht onvoldoende. Begeleiding is duur, maar onontbeerlijk als men wil dat het recht effectief wordt.*

*In Besançon heeft men vastgesteld dat iemand die niet de gewoonte had zich te kunnen laten verzorgen, zes maanden nodig had vooraleer hij zich kon interesseren voor zijn gezondheidsproblemen, en nog eens zes maanden voor hij ertoe kwam zich te laten verzorgen. Men moet eerst een verandering in de mentale ingesteldheid kunnen bereiken.*

*Om het systeem van de gezondheidskaart uit te breiden, is er een **groter budget** nodig, een eerste schatting raamt de kostprijs ervan op een gemiddelde van 3.500 frank per jaar en per gebruiker.*

*Wij stellen vast dat diegenen die een dergelijk systeem het meest nodig zouden hebben, niet de éénoudergezinnen zijn, maar wel de alleenstaanden die op gemeubileerde kamers wonen. De pathologieën zijn ernstiger en frequenter. Het is in die richting dat men de gezondheidskaart zou willen uitbreiden". (voorstelling in november 1993 van het experiment met de gezondheidskaart van het OCMW van Charleroi).*

**Het kwam bij de deelnemers aan het overleg als onbillijk over dat een systeem, dat de maatregelen verhelpt die op politiek niveau genomen worden en die de toegang tot de zorgenverstrekking beperken, louter ter beschikking zou staan van de personen die in aanmerking komen voor sociale hulpverlening, terwijl er zoveel anderen zijn - gehandicapten, werklozen, invaliden ... - die in vergelijkbare of zelfs slechtere omstandigheden van armoede verkeren, en dat dit systeem enkel wordt gedragen door de gemeentelijke hulpstructuren, in voorkomend geval het OCMW.**

Het is dus absoluut noodzakelijk de toegang tot het recht op verzorging te veralgemenen, deze zorgen prioritair open te stellen voor de lage inkomens op basis van een nationale solidariteit die rekening houdt met het inkomen, met de personen ten laste (kroostrijke gezinnen). Want "als men een toegang tot de gezondheid ontwikkelt gericht op de OCWM's, komt men noodzakelijkerwijs tot een gezondheidssysteem met twee snelheden" onderstreepte een vertegenwoordiger van de Vereniging van Belgische Steden en Gemeenten. De experimenten met de gezondheidskaart in Charleroi, ook doorgevoerd volgens andere modaliteiten in Brussel, zijn belangrijk want zij zijn **gebaseerd op**

**partnerschap.** Wat zij duidelijk aantonen is de noodzaak om de sociale zekerheid te versterken en een universele aanpak te hanteren, door ons te verplichten alle maatregelen die door de overheid genomen worden inzake sociaal beleid, integratiebeleid en volksgezondheid in vraag te stellen.

En over de tijd die nodig is voor een actie om de hinderpalen voor gezondheid weg te werken.

Omwille van de levensomstandigheden die ze van kindsbeen af kennen, hebben heel arme mensen nauwelijks ervaring met wat “een goede gezondheid” kan betekenen. Bovendien laten de vereisten van het dagelijks leven hun nauwelijks de mogelijkheid rekening te houden met de eerste alarmsignalen.

### **Uit die ervaringen halen we lering :**

- **De OCMW's kunnen behoeften aan het licht brengen;** het tegemoetkomen aan die behoeften moet ook op een ander niveau gesitueerd zijn.
- **Waarom zijn er zo veel verschillen in het beleid tussen de OCMW's onderling ?**  
Het is onaanvaardbaar dat, afhankelijk van het OCMW, de principes van het respect van het medisch geheim en de persoonlijke levenssfeer, van de vrije keuze van geneesheer en ziekenhuis, verschillend worden toegepast en vaak niet worden nageleefd. Dat doet *“de vraag rijzen naar de willekeur waaraan de gezinnen die zich in een situatie van armoede bevinden, blootgesteld blijven, zolang men zich niet in termen van rechten uitdrukt en onderstreept dat “de solidariteit opnieuw de andere richting moet worden ingestuurd”*.
- *De weg vinden die de dialoog herstelt, die de echte middelen voor gezondheid aanreikt, veronderstelt een begeleiding en een geografische en menselijke nabijheid die des te belangrijker zijn wanneer men zich tot de minst bedeeden richt.*

### **5.2. Tweede oriëntatie**

Mei 1994 - de partners van het Algemeen verslag over de armoede nodigen de verantwoordelijken van scholen voor volksgezondheid, de verantwoordelijken voor de oriëntatie van de programma's van de faculteit geneeskunde en de verantwoordelijken van opleidingsinstituten voor sociale werkers uit voor een uitwisseling van standpunten rond een sleutelvraag : zijn sociale werkers en mensen uit de gezondheidssector voorbereid op een globale aanpak van mensen die in armoede leven, zijn ze opgeleid om te communiceren met deze personen en samen te werken met andere interveniënten of nog om de resultaten van hun acties te evalueren ?

In de **basisopleiding** van het medisch personeel en de sociale werkers merkte men vaak op dat weinig of geen cursussen de methodologische tools bieden die nodig zijn om de persoon in zijn geheel in aanmerking te nemen.

*“De definitie van gezondheid van de Wereldgezondheidsorganisatie, namelijk een staat van fysiek, mentaal en sociaal welzijn komt zelden tot uiting in de medische opleidingen; dit vereist een corpus, een gemeenschappelijke stam voor de opleiding van de sociale werkers en die van de gezondheidssector”*.

Deze methodologische opleiding voor communicatie, het begrijpen van de “gezondheids-

cultuur” van de verschillende sociale groepen lijkt in het algemeen weinig ontwikkeld te zijn.

Het niveau van **permanente educatie** lijkt daarentegen een experimenteel terrein te zijn; er werden talrijke, aan de gang zijnde experimenten vermeld, waarvan enkele helaas niet geschraagd worden door onderzoek om de resultaten ervan te verzamelen.

Zo steunt de Stichting Houtman, in samenwerking met de Beweging ATD Vierde Wereld, project van twee jaar voor de permanente educatie van enkele honderden medisch-sociale werkers (vooral van “l’Office National de l’Enfance”), toegespitst op het communautair gezondheidswerk.

Dank zij deze opleiding kunnen veldwerkers die direct contact hebben met arme gezinnen, overleg plegen, middelen vinden om meetbare doelstellingen voor hun werk te bepalen alsook indicatoren voor de evaluatie van de doeltreffendheid van het werk dat ze met de gezinnen verwezenlijken.

Verder benadrukt de opleiding het feit dat de coördinatie tussen diensten, en met het medisch personeel problemen stelt en een prioriteit vormt in het partnerschap met personen die door levensomstandigheden van hun gezondheid werden beroofd.

Deze aanpak, waarin de doelstellingen worden gepland, uitgaande van de veldwerkers naar de instelling toe, biedt perspectieven op verandering.

Ze wijst trouwens op de noodzaak om plekken en tijd vrij te maken opdat de verschillende professionals uit de gezondheidssector en de maatschappelijke sector elkaar kunnen ontmoeten, hun benadering van situaties kunnen bespreken en de evaluatie van de doeltreffendheid van hun interventies kunnen delen.

De stuurgroep “Gezondheid” van het Europees project “Armoede 3”, gecoördineerd door het OCMW, spitte zich in Charleroi van 1990 tot 1994 hoofdzakelijk toe op de creatie van nieuwe communicatiecircuits tussen de ziekenhuissector, andere professionals uit de gezondheidssector en de maatschappelijke interveniënten omdat het hier volgens hen om een prioriteit gaat. Het gaat niet om een formele opleiding : er werden verschillende acties op het terrein ingezet.

De toekenning van een gezondheidskaart aan een eerste doelgroep, alleenstaande vrouwen met kinderen, is een leerschool voor coördinatie tussen de professionals uit de gezondheidssector en de maatschappelijke actie; elders hebben interveniënten ter gelegenheid van de zogenaamd sociale hospitalisatie van kinderen, instrumenten ingevoerd voor diagnose en opvolging die rekening houden met alle problemen die moeten worden opgelost. Hoe evalueren de promotoren deze acties in 1994 ?

“Uit deze verschillende acties - die evenzeer “toegangsdeuren” tot een multidimensionaal werk vormen - ontstaan openingen die de partners in staat stellen een betere inschatting te maken van de risico’s en de voordelen van bepaalde wijzigingen.

Dank zij feiten die oorspronkelijk als medisch werden bestempeld (sociale hospitalisatie, mishandeling van bejaarden, stabiliseren van psychotische personen) is het mogelijk geworden sociale problemen aan te tonen en de medische en sociale bronnen anders te mobiliseren om aangepaste oplossingen te zoeken. En vice versa, op basis van feiten die oorspronkelijk als sociaal werden bestempeld (kindermishandeling, onvoldoende toegang tot verzorging) is het mogelijk geworden gezondheidsproblemen in aanmerking te nemen en de relaties tussen interveniënten in de praktijk uit te breiden.”

### Titran : Pediater in Roubaix

Hij is oprichter van het “Centre d’Activité Médico-Sociale Précoce” en hecht veel belang aan de band die tijdens de zwangerschap ontstaat tussen het kind in-utero, zijn moeder en zijn vader, een fysieke en affectieve band waarin de processen van afhankelijkheid en onthechting op simultane wijze moeten plaatsvinden. Een groot deel van de bevolking dat gemakkelijk toegang krijgt tot informatie, betuigt zijn bijval met deze realiteit. Maar hoe moet het met de bevolking waarvoor de vraag bestaat maar die ze niet op de gewone wijze formuleert of zo formuleert dat het antwoord van de interveniënten misschien niet perfect is aangepast ? Titran wil in de eerste plaats “luisteren” naar de echte vraag, niet zozeer om er een kant-en-klaar antwoord op te geven, maar om het gezin in staat te stellen in zichzelf en rond zich het begin van een antwoord op de reële of veronderstelde problemen te vinden.

Hij wil dat de gezinnen hem eerst onthalen en erkennen als iemand die in staat is om hen te helpen hun latente bekwaamheden te gebruiken.

Hiervoor moet hij door de gezinnen en maatschappelijke interveniënten die hen helpen, worden beschouwd als degene die weet dat ze kennis bezitten en er kunnen verwerven. Door de erkenning van deze latente kennis, kan men ze langzaamaan verrijken met nieuwe kennis. Wat kunnen we leren uit de werkervaring met gezinnen uit de minst bedeelde wijk van Roubaix ?

\* De gezondheidsagent moet zich in een situatie van uitwisseling van kennis met de minst bedeelde gezinnen bevinden, alsook met de andere interveniënten die met deze gezinnen werken. Hij moet de zuiver hygiënistische visie loslaten door een onderscheid te maken tussen kennis en overtuiging. Door positieve “kennis”, die ijvert voor gezondheid, te bevorderen en de overtuiging dat de goede staat van de gezondheid niet verstoort, te negeren, zal hij er uiteindelijk in slagen nuttige kennis over de gezondheid mee te delen. Er blijft evenwel een gevaar bestaan : het zal steeds onze kennis zijn die zich het snelst verrijkt en het gaat erom de kennis mee te delen aan de personen die ons in staat stellen ze te verwerven, zonder ze te verarmen maar ze ermee te verrijken.

\* Dit proces neemt veel tijd in beslag. Titran evalueert zijn resultaten via de medische begeleiding van de tweede generatie, dat wil zeggen 20 tot 25 jaar later.

\* De komst van een kind mag dan soms als een ramp ervaren worden voor een gezin, het is een bevoorrecht ogenblik, want vanaf dat ogenblik gaat het sociaal determinisme waarin men zich bevindt, geleidelijk evolueren. Het is een gebeurtenis nemen en er een lont van potentiële wijzigingen van maken. In dat geval is gezondheid werkelijk een toegangsdeur tot een familiale en sociale revolutie.

*Toegang tot gezondheid (Gezondheid met twee versnellingen ?) - Brussels Forum voor Armoedebestrijding*

Talrijke andere experimenten tonen aan dat het gezin zijn natuurlijke rol van bevorderaar van de gezondheid van zijn leden opnieuw kan vervullen zodra de medisch-sociale wereld gevormd wordt om personen en gezinnen in hun verschillen te erkennen, zodra “*er gemeenschappelijke ambities bepaald worden*”. De ervaringen van artsen en wijkgezondheidscentra die buurtwerk ontwikkelen, tonen aan dat tijd een essentiële dimensie is om personen in staat te stellen de gezondheidssector opnieuw te betreden.

De betalingswijze, met het forfait dat sommige wijkgezondheidscentra invoeren, bevordert de continuïteit en de globaliteit van de zorgverlening en draagt ongetwijfeld bij tot een geïntegreerde aanpak van de gezondheid. Maar men zou een evaluatie moeten maken om na te gaan of de initiatieven de minst bedeelden ook bereiken.

In het domein van de **preventie** onderstrepen onderzoekers dat de socio-culturele toegankelijkheid van de diensten voor de minst bedeelde kringen weinig bekend is en zeker problematisch is. Het onderzoek dat in 1992 en 1993 georganiseerd werd door een groep professionals uit de gezondheidssector die samengebracht werden via de Beweging ATD Vierde Wereld, stippelde een vernieuwende aanpak uit waarmee de armsten hun stem kunnen laten horen en hun ervaringen en hun projecten betreffende het beleid inzake kinderen uit te wisselen.

De synthese van deze aanpak werd gepubliceerd onder de titel “Het standpunt van heel arme gezinnen over de promotie van het gezondheidsbeleid tijdens de kinderjaren”, in de documenten van een Colloquium, dat de Interuniversitaire Groep Onderzoek en Armoede in januari 1994 organiseerde rond het thema “Moet en mag het onderzoek van de armoede rekening houden met het standpunt van de armsten?”.

De methode illustreert hoe de culturele implicatie van de zogenaamd begunstigde groepen bij de definitie van de profielen van het dienstenaanbod zeker een van de meest steekhoudende benaderingen is in vergelijking met de vraag naar de rationaliteit van het sociaal aanbod. De gekozen methode - kwalitatieve enquête via sleutelinformateurs over de thema's van sanitaire opvolging van het jonge kind, opvangmodi en de eerste stappen in de kleuterschool - blaast de kwestie van de culturele toegankelijkheid van de preventiediensten nieuw leven in : via de herdefinitie van de aanpak door behoeften toont ze de verzuchtingen aan die in het kader van gesprekken tot uiting kunnen komen.

*Mr.B. : “Ik zal u zeggen wat het probleem is : er is een dokter bij het wege die u zegt: “uw kind is ziek”. Wanneer je vraagt : “Wat kan ik doen ?”, antwoordt hij : “Naar uw dokter gaan.” Maar waarom zijn we daar dan ? Waarom laten we ons kind dan wege?”*

Daarom stellen de armste gezinnen voor na te denken over de organisatie van preventieve diensten en de institutionele opsplitsing tussen de preventieve diensten die het “Office National de l'Enfance” organiseert en de curatieve diensten in vraag te stellen. Ze tonen aan dat de globaliteit van de zorgverlening een van de belangrijkste kwaliteiten van de gezondheidszorg is en dat de inspanningen om deze globaliteit te bereiken, sterk tekort schieten. Ze vestigen de aandacht op de ondoeltreffendheid van de “gezondheidscontroles” die niet gelijktijdig de middelen aanreiken voor toegang tot gezondheidszorg waarvan de noodzaak in het licht gesteld werd.

“Kan men dromen van onderzoek dat succesvolle praktijken in het licht zou stellen, dat de capaciteiten zou waarmerken ?” Positief antwoorden op deze vraag is aansluiten op de gemeenschappelijke aspiraties van degenen die in armoede leven en degenen die in de praktijk hun partner trachten te zijn.

*“Wij wensen een vruchtbare dialoog met degenen die beslissingen nemen. We moeten hen de moeilijkheden doen begrijpen die we in ons dagelijks werk, onze projecten en voorstellen ondervinden. We moeten een opleiding volgen om de behoeften, verwachtingen en projecten van de gezinnen beter te kennen. Deze gezinnen moeten gerespecteerd worden. Dit leidt ons tot de herziening van de coördinatie van de diensten, tot doeltreffende samenwerking met andere diensten.*

*We wensen dat de verschillende diensten hun prioriteiten en de taken die ze hun leden opleggen, verduidelijken.*

*We wensen ons werk en meer in het bijzonder ons werk met de minst bedeelde gezinnen, aldus te evalueren.*

*Grote armoede betekent voor maatschappelijke werkers werkoverlast en verantwoordelijkheden. Het is niet goed om alleen voor soms dramatische situaties te staan. Men moet in teamverband werken. Werken met de minst bedeelde gezinnen vereist bekwaamheid en enthousiasme. De onzekere contracten, het wisselend personeel en het isolement zijn factoren van demobilisatie.*

*Op het vlak van de gezondheid willen we onderstrepen dat de opsplitsing preventief/curatief onaangepast is voor gezinnen in grote armoede.*

*Er is tijd nodig, en we willen die krijgen voor de drie volgende prioriteiten :*

- opleiding voor het werk in partnerschap met heel arme gezinnen;*
- kwalitatief werk leveren, voordeel halen uit bestaande experimenten, nieuwe pilootexperimenten opstarten;*
- onze actie en haar impact op de grote armoede evalueren.*

*(Uittreksel uit een brief van de medisch-sociale werkers, betrokken bij de opleiding die georganiseerd werd in samenwerking met de Stichting Houtman en de Beweging ATD Vierde Wereld).*

De overheden ontvingen talrijke verslagen die benadrukten dat de enquêtes bij de bevolking om de actuele gezondheidstoestand te kennen en de ontmoeting van interveniënten op het terrein - de enige manier om de reële behoeften van de bevolking te benaderen en acties uit te werken in een optiek van positieve discriminatie - praktisch niet gesteund worden.

Sinds het derde verslag van de Interdepartementale Commissie voor Armoedebestrijding van 1991 zijn de verslagen (Koninklijk Commissariaat voor het Migrantenbeleid, Coördination à l’insertion sociale de la Communauté Française de Belgique,....) die oproepen tot een nieuwe definitie van de profielen van de basis- en de voortgezette opleiding in de medisch-sociale wereld, legio.

## **6/ VOORSTELLEN VOOR TOEGANG TOT GEZONDHEIDSZORG**

Het recht op gezondheid is een grondrecht van elke mens en het initiatief daarover te beslissen mag niet aan de gemeenten worden overgelaten, ook al hebben de Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn onbetwistbaar een rol te spelen op dat niveau. Het is een recht dat moet worden gedragen door een collectieve verantwoordelijkheid, door een federale macht. Artikelen 23 en 25 van de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens hebben dat recht van de persoon duidelijk bevestigd.

Sedert 1993 is de Belgische Grondwet ook expliciet over dit recht op bescherming van de gezondheid (artikel 23).

### **Universele Verklaring van de Rechten van de Mens**

art. 22: Eenieder heeft als lid van de gemeenschap recht op maatschappelijke zekerheid.

art.25: Eenieder heeft recht op een levensstandaard die hoog genoeg is voor de gezondheid, ...

### **Belgische grondwet, art. 23**

Ieder heeft het recht een menswaardig leven te leiden.

Daartoe waarborgen de wet, het decreet of de in artikel 134 bedoelde regel, rekening houdend met de overeenkomstige plichten, de economische, sociale en culturele rechten, waarvan ze de voorwaarden voor de uitoefening bepalen.

Die rechten omvatten inzonderheid:

.....

2° het recht op de sociale zekerheid, bescherming van de gezondheid en sociale, geneeskundige en juridische bijstand;...

In dat Verslag bevestigden velen eensgezind dat men absoluut de **zekerheid** van het recht op gezondheidszorg moet waarborgen opdat elkeen in waardigheid zou kunnen leven. De sociale werkers zijn van oordeel dat dit een noodzakelijke voorafgaande voorwaarde is voor enige mogelijkheid tot integratie. Overheidsdiensten van de eerste lijn hebben zich verzet tegen de taak die hen werd toegewezen, namelijk het verzekeren van de “minimumrechten” voor de armen via een residuair systeem .

Uit een ronde-tafelconferentie voor overleg, georganiseerd in het kader van de voorbereidende werkzaamheden voor dit verslag en waaraan vertegenwoordigers van de betrokken Ministers, van het RIZIV, van de ziekenfondsen, van de OCMW's, van representatieve verenigingen van de in armoede levende personen deel namen, blijkt dat inzake **toegang tot de gezondheidszorgen**, de perspectieven om het gevoerde beleid om te buigen zich op vier niveaus zouden moeten situeren :

- **veralgemening van de dekking “gezondheidszorgen” als universeel recht van de persoon**
- **uitbreiding van een voorkeurstatuut om de financiële toegankelijkheid van de zorgen te waarborgen**
- **ontwikkeling van de opleiding van gezondheidsprofessionals**
- **ontwikkeling van de instrumenten voor de kennis van en het opzetten van een permanente evaluatie waarbij veldwerkers en personen die armoede kennen, betrokken zouden zijn.**



### \* 6.1. Veralgemening van de dekking “gezondheidszorg”

Het is absoluut noodzakelijk het fundamentele doel van de veralgemening van het recht op ziekteverzekering als erkend recht voor elk menselijk wezen, een recht dat verbonden is aan zijn bestaan zelf, te plannen en hiervoor precieze richtdata aan te geven. Een algemeen systeem van toegang tot gezondheidszorg opbouwen zou voor de wetgevende macht een betekenisvolle stap zijn om de grondwettelijke erkenning (artikel 23) van het recht op gezondheid in wet om te zetten. Elke persoon die “wettelijk op het grondgebied verblijft” zou onmiddellijke toegang tot de gezondheidszorg moeten krijgen.

Het debat is open gebleven, onder degenen die een bijdrage leverden tot deze voorstellen, over het feit deze precisering van “wettelijk verblijven” in te voeren ; gaat het niet om een afbakening die de verklaring van een universeel recht tegenspreekt ? Bovendien dient men er rekening mee te houden dat een zeker aantal landgenoten die bijzonder arm zijn, min of meer lange periodes doormaken tijdens dewelke ze administratief nog nauwelijks bestaan, als ondergedokenen in hun eigen land.

Die bedenking over een praktische en vereenvoudigde benadering van het systeem zou aan de betrokken gesprekspartners moeten worden voorgelegd met de bedoeling samen de operationele middelen te zoeken om dat recht effectief te waarborgen.

De traditionele overleg- en onderhandelingsruimte tussen politieke verantwoordelijken, ziekenfondsen, RIZIV, vertegenwoordigers van de gezondheidswerkers zou nuttig moeten worden uitgebreid tot de overheidsdiensten van de eerste lijn (OCMW), en tot de representatieve verenigingen van personen die in armoede leven.

**Voor de veralgemening van het recht op verzekering van de gezondheidszorgen voor alle wettelijke verblijfhouders** werden de volgende maatregelen voorgesteld :

- Een eerste maatregel om twee obstakels weg te werken voor het ten laste nemen van de gezondheidszorgen zou zijn de huidig gestelde voorwaarde om sedert zes maanden in het bevolkingsregister of in het vreemdelingenregister ingeschreven te zijn, evenals de wachtperiode van zes maanden af te schaffen. Door die maatregel zou men de vertragingen van verzorging kunnen vermijden die dreigen te leiden tot een verergering van de gezondheids-toestand (en dus ook tot een hogere behandelingskostprijs).
- De als zelfstandigen ingeschreven verzekerden zouden recht hebben op het Algemeen Stelsel (AS) in geval van het opgeven van de activiteit, onder voorbehoud, onderstrepen sommige vertegenwoordigers van ziekenfondsen de bijdrage voor de zelfstandigen te verhogen om die kost voor het AS te financieren.
- Het recht op verzekering wordt losgekoppeld van de verplichting (vaak in hoofde van de werkgever aan de bron) om bijdragen te betalen. Bepaalde vertegenwoordigers van OCMW's en ziekenfondsen dringen erop aan bijdragen te doen betalen, zelfs symbolisch, door (bijna) iedereen, teneinde een concreet gebaar van de solidariteit en bijgevolg de volwaardige zin van de sociale

zekerheid te behouden.

Andere deelnemers menen dat, onder een bepaalde inkomensgrens, deze niet zou mogen worden geëist. In elk geval, het beschikbaar inkomen na betaling van de bijdrage zou op zijn minst gelijk moeten zijn aan het bestaansminimum.

Een groot aantal personen en soms volledige gezinnen die in een situatie van grote armoede verkeren, blijven nog steeds min of meer lange periodes doormaken waarin zij niet door een ziekenfonds gedekt zijn : dat is zeker het grootste obstakel waarop zij stoten wanneer zij toegang tot gezondheidszorgen nodig hebben.

Vaak worden zij zich pas bewust van het feit dat ze “niet in orde” zijn op het ogenblik dat zij verzorging nodig hebben.

Om ervoor te zorgen dat die zorgen zonder schadelijke vertraging kunnen worden verstrekt, zonder het risico te lopen een gezin dat zich over het algemeen al in een zeer onzekere toestand bevindt, ernstig in de schulden te steken, en daarbij de keuze en de kwaliteit van de zorgen waarop elke persoon in ons land aanspraak kan maken te waarborgen, lijkt het ons dus **essentieel erop toe te zien dat iedereen de mogelijkheid heeft zijn situatie van dekking door het ziekenfonds snel, eenvoudig en met onmiddellijke inwerkingtreding te regulariseren.**

**Er werden een aantal maatregelen voorgesteld op korte termijn om de personen die zich niet meer verzorgen omdat ze niet de mogelijkheid hebben hun situatie te regulariseren om verzekerd te zijn door een ziekenfonds, te herstellen in het recht en in het circuit van de sociale zekerheid.**

Verschillende maatregelen zouden kunnen worden doorgevoerd :

- In de eerste plaats, aan de Verzekeringsinstellingen (V.I.'s) vragen om de jongeren die niet in orde zijn vlugger op te sporen en ze zo snel mogelijk te verwittigen, door ze duidelijk de manier aan te geven waarop ze zich in orde kunnen stellen, ze de plaatsen aan te duiden waar ze hulp kunnen vinden om dat te doen en dat in een taal die begrijpelijk is voor een zo groot mogelijk publiek ;

- In geval een vroeger ingeschreven verzekerde “niet in orde” is, automatisch het recht op dekking door de ziekteverzekering verlenen in het stelsel waarin hij is ingeschreven (AS of ZS) (ten gevolge van de opname in het ziekenhuis, of van het contact dat werd opgenomen met het OCMW, bijvoorbeeld), voorlopig en, eventueel, onder voorbehoud van een latere ontdekking van het niet nakomen van bepaalde verplichtingen (te omschrijven).

Het zou erom gaan het recht op dekking door de ziekteverzekering los te koppelen van de bijdrageplicht. Een verzuim hiervan kan op zich worden vervolgd of hersteld volgens een sociaal gespreide betaling van de achterstallen, zonder dat het recht op het voordeel van de ziekteverzekering onderbroken wordt.

- Wat de betrekkingen OCMW-Ziekenfondsen betreft, heeft de ervaring van enkele plaatselijke coördinaties het belang aangetoond van een gecoördineerde begeleiding van de personen die grote risico's lopen. Het is wenselijk dat er wettelijk een duidelijke coördinatieprocedure wordt ingesteld om snel verschillende situaties te regelen ; er wordt voorgesteld dat :

- de persoon verklaart ingeschreven te zijn bij de V.I. x : contact opnemen met die V.I.;
- de persoon weet het niet : nagaan via het filter van de Kruispuntbank of de persoon is ingeschreven bij een V.I. De Kruispuntbank verwittigt de V.I. van de verzekerde ;
- de persoon is niet ingeschreven bij een V.I. (niet in orde) ; contact opnemen met de V.I. van zijn keuze. Dit zal een budgettaire overdracht van de OCMW's naar het RIZIV tot gevolg hebben.

- Een recht dat men niet kent is geen effectief recht. Een informatiecampagne met betrekking tot de dekking van de gezondheidskosten verzekerd door de ziekenfondsen, de te volgen procedure, blijkt onontbeerlijk en moet worden ontwikkeld in eenvoudige taal en met aangepaste middelen om de minst begunstigden te bereiken (in het bijzonder denken aan analfabeten, aan alleenstaande mensen ...).

Dit veronderstelt dat er een samenwerking komt met de media, dat er een sensibilisering komt voor de rol die zij in dit domein te spelen hebben... Men moet eveneens voorzien de zorgenverstrekkers in te lichten over de te volgen procedure in geval van problemen (contact opnemen met de V.I. of het OCMW).

- Aan de jongeren vanaf een bepaalde leeftijd (15 jaar ?) het recht verlenen om, op voorlegging van hun identiteitskaart, een duplicaat te krijgen van de ziekenfondskaart en van de vignetten. Dat voorstel zou het mogelijk maken het hoofd te bieden aan moeilijke en voor hun gezondheidstoestand gevaarlijke situaties die in het bijzonder jonge Maghrebijnse meisjes, minderjarige jongeren die van school en thuis weggegaan zijn en jonge, minderjarige meisjes die hun eerste zwangerschap kennen in hachelijke omstandigheden doormaken.

- Men zou ook heel bijzondere aandacht moeten besteden aan de als gehandicapten erkende personen. Een groot aantal kansarmen krijgen dit statuut, vooral wanneer ze weinig onderwijs gekregen hebben, of zelfs analfabeet zijn, wanneer hun gezondheid bijzonder aangetast is. Het is onder de personen die als gehandicapten erkend werden dat men de personen zal aantreffen die de meeste moeilijkheden hebben om hun weg te vinden in de administratieve rompslomp, moeilijkheden om zich te verplaatsen, moeilijkheden om tot een dialoog te komen met een administratie.

Meer nog dan anderen ondervinden zij een dringende behoefte aan procedures die eenvoudiger, sneller en veiliger worden ... Zou het niet denkbaar zijn dat de (verplichte) bijdragen aan de bron op hun uitkering worden afgehouden, waarbij er een "netto-uitkering" zou worden gewaarborgd die minstens gelijk is aan het bedrag van het bestaansminimum waarop ze aanspraak zouden kunnen maken ?

## \* 6.2. Financiële toegankelijkheid van de gezondheidszorg

- Ons huidige verzekeringssysteem heeft in een voorkeursstelsel voorzien dat beperkt is tot de W.I.G.W.'s (Weduwen, Invaliden, Gepensioneerden en Wezen). Het luisteren naar de zwaksten in de maatschappij heeft de partners van het Verslag ertoe gebracht te pleiten voor een uitbreiding van het voorkeursstelsel dat niet meer verleend zou worden volgens de categorie van begunstigde,

maar volgens het inkomen, ongeacht de categorie.

Verwijzend naar de situatie van de W.I.G.W.'s, zou er een voorkeursstatuut moeten worden ingesteld, naar het voorbeeld van de voordelen die de W.I.G.W.'s genieten, niet enkel en alleen voor de sociale uitkeringsgerechtigden en rechthebbenden van het bestaansminimum, maar dat zou moeten worden uitgebreid tot de gehele bevolking die slechts over een laag inkomen beschikt, bijvoorbeeld op basis van de belastbare inkomens (met aftrek voor gezinslast) en daartoe zou ook toegang moeten worden verleend aan de jongeren die afgehaakt hebben, aan de personen zonder officiële woonplaats, aan de echtgenoten zonder eigen bestaansmiddelen ... Men moet ook onderzoeken hoe dat recht open te stellen voor de personen zonder officiële woonplaats en voor de personen die zich buiten de wet bevinden.

Dat voorkeursstatuut zou automatisch verleend worden

- aan de rechthebbenden op het bestaansminimum,
- aan de uitkeringstrekkers en aan de gepensioneerden van wie het inkomen een zeker bedrag niet overschrijdt, en dat medegedeeld wordt door de Kruispuntbank en/of op basis van een verklaring op erewoord over de beschrijving van de inkomsten zoals wat op dit ogenblik gebeurt voor de voorkeurs-W.I.G.W.'s, onder voorbehoud van een eventuele fiscale recuperatie, ingeval de inkomsten die in de personenbelasting werden aangegeven, het inkomensplafond van het voorkeursstatuut overschrijden.

Overeenkomstig het principe van verzekering van de sociale zekerheid, zou er dus geen onderzoek zijn naar de bestaansmiddelen.

Het inkomensplafond om het voorkeursstatuut te verkrijgen zou, zo suggereren sommige vertegenwoordigers van ziekenfondsen, eventueel verlaagd kunnen worden tegenover dat van vandaag of lager kunnen zijn dan dat van de W.I.G.W.'s om de budgettaire kost die waarschijnlijk zou moeten gecompenseerd worden, het hoofd te kunnen bieden. Andere deelnemers aan de debatten over deze voorstellen, onderstrepen dat een te laag plafond een te beperkt recht betekent, waardoor grote bevolkingsgroepen van armen nog steeds in de onmogelijkheid zouden zijn de kost voor zorgenverstrekking aan te kunnen. Wat de budgettaire kost betreft, moet er een ernstige evaluatie van gemaakt worden : het experiment met de gezondheidskaart van Charleroi heeft aangetoond dat een betere toegang tot gezondheidszorg leidt tot een vermindering van bepaalde kosten, zoals die van de ziekenhuisopnames. Een grondige evaluatie over deze kwestie is aan de gang bij het OCMW van Charleroi. Men mag in dit debat ook de kost voor niet-toegang tot zorgenverstrekking niet vergeten (Zie Deel IV).

Er wordt ook aanbevolen dat de gespecialiseerde zorgen zoals kinesitherapie, logopedie, orthofonie, tandverzorging, bril, zorgen waarbij nog meer dan voor de andere de toekomst op het spel staat en die een preventief effect hebben, het voorwerp zouden uitmaken van hogere tussenkomsten voor de personen die dat voorkeursstatuut hebben.

- Tegelijk moet **voorzien worden in de administratieve vereenvoudiging van het stelsel van de derde betaler** en doeltreffende informatie op het niveau van de verstrekkers. Het is raadzaam na te denken over de keuze tussen twee mogelijkheden : de verplichting voor de zorgenverstrekkers om de derde betaler toe te passen voor de personen die het voorkeursstatuut hebben of een aansporing door een formule die verwant is aan de uitgestelde vergoeding.

Er wordt voorgesteld de derde betaler uit te breiden tot alle verstrekkers door hem te beperken tot de voorkeurscategorieën en tot de verzekerden onder een inkomensniveau.

Het is inderdaad een bepalend element dat de derde betaler kan worden toegepast in de ambulante geneeskunde.

Die verschillende maatregelen en voorstellen zouden moeten worden bestudeerd en herwerkt met verantwoordelijken van de ziekenfondsen en van het RIZIV. Ze worden hier geformuleerd om mogelijke richtingen aan te geven om de mensen in het circuit van de sociale zekerheid te houden of ze er terug in te brengen en “positieve discriminatie” toe te passen ten opzichte van de uitgesloten van de gezondheidssector.

### \* 6.3. De opleiding van beroepsmensen

Deelnemers aan de voorbereidende werkgroep van het Verslag waren het eens over één prioriteit : het kunnen benutten en verspreiden van de evaluaties van goede praktijken in het domein van de opleiding.

Ze stellen voor dat op interministerieel niveau besloten wordt een instantie - voorzien van voldoende middelen - op te dragen een gegevensbank op te stellen van alles wat gedaan wordt op het vlak van basisopleidingen, voortgezette opleiding, permanente educatie, praktische acties en alles wat kan bijdragen tot het uitbouwen van opleidingsprofielen voor

- een globale aanpak van de gezondheid;
- de kunst om te communiceren, mensen te steunen;
- de coördinatie tussen interveniënten en de evaluatie van de respectieve doelstellingen;
- de programmering van doelstellingen voor de promotie van gezondheid.
- de kennis van de armoede.

Met de hulp van goede opleidingscurricula die diverse organismen beproeven, en praktische ervaringen moet men komen tot een lastenboek dat bestemd is voor alle verantwoordelijkheidsniveaus die betrokken zijn bij de basisopleiding en voortgezette opleiding van gezondheidswerkers.

Op het vlak van de actie in de gemeenten, kunnen de OCMW's - die verantwoordelijk zijn om alle multidimensionale acties te ondernemen die “elkeen in staat te stellen een leven te leiden in overeenstemming met de menselijke waardigheid” - naargelang hun graad van betrokkenheid, belast worden met het opstarten van “gezondheidscoördinatie” in partnerschap met lokale werkers van de gezondheidssector, de medische en paramedische sectoren, de ziekenfondsen, de solidariteitsverenigingen. Organismen voor opleiding en evaluatie-ondersteuning zouden deel moeten uitmaken van deze coördinatiegroepen die middelen moeten krijgen van de overheden.

Degenen die armoede lijden, moeten de spil van deze gezondheidscoördinatie zijn : ze zijn de beste aanwijzers voor economische, sociale en culturele ongelijkheden die bijdragen tot het gebrek aan welzijn dat ze beleven. De evaluatie van het welzijn dat moet worden bereikt via inwerking op factoren die deze ongelijkheden veroorzaken, moet samen met hen gebeuren.

#### \* 6.4. Kennis en evaluatie

Een gezondheidsbeleid voor allen veronderstelt kennis van het geheel, voor het hele land, van de gezondheidstoestand en van de toegankelijkheid van de zorgverstrekking voor de verschillende sociale lagen. Een dergelijke kennis vereist de uitwerking en het benutten van betrouwbare indicatoren, die voldoende verfijnd en goed opgevat zijn om verslag te kunnen uitbrengen over de situatie van de personen en gezinnen die gewoonlijk het meest vergeten worden in het gezondheidsbeleid.

Bij de planning van doelstellingen op korte en middellange termijn, moet ook in de evaluatie van de genomen maatregelen voorzien worden ; niet alleen de kosten-baten-verhouding, maar ook de personen die werkelijk getroffen worden door de maatregelen, de obstakels en de uitsluitingen van het recht op gezondheid die zouden blijven bestaan.

In een dergelijke evaluatie zou moeten worden voorzien met kalender en middelen, en alle partners omvatten, met inbegrip van representatieve verenigingen van de bevolkingsgroepen die zich in een armoedetoestand bevinden en de sociale werkers op het terrein.

## 7/ CONCLUSIES

Om te besluiten, lijkt het ons essentieel eraan te herinneren dat een beleid van toegang tot zorgverstrekking slechts volledig zin heeft als het wordt aangevuld door maatregelen die rekening houden met de niet financiële obstakels : bijvoorbeeld, door te voorzien in mogelijkheden voor kinderopvang voor zieke of in het ziekenhuis opgenomen ouders, voor voldoende en goed gevormde diensten voor gezinshulp.

Men dient ook rekening te houden met de niet materiële obstakels, in het bijzonder de moeilijkheden van dialoog tussen personen die over het algemeen uit heel verschillende "werelden" komen. De "technische" maatregelen zullen slechts volledig doeltreffend zijn wanneer men tegelijkertijd de opleiding van de zorgverstrekkers en van de sociale interveniënten ontwikkelt, teneinde hun bekwaamheid te optimaliseren om de situatie van de in armoede verkerende personen te begrijpen, er rekening mee te houden, en een positieve dialoog met hen op te bouwen.

Een beleid van toegang tot verzorging moet ook gepaard gaan met een preventief beleid, niet alleen door "gezondheidsopvoeding" in de klassieke (toegankelijke !) zin, maar ook door voor de minst begunstigde bevolking een hele "welzijns cultuur" open te stellen : middelen en methoden ontwikkelen die de mensen in staat stellen zich bewust te worden van hun eigen waarde, hun waardigheid, hun recht om zich "goed in zijn vel, goed in zijn hoofd" te voelen, net zoals elke andere mens.

Tenslotte, kan een gezondheidsbeleid slechts geïntegreerd worden in een geheel dat voor elkeen de middelen waarborgt om in waardigheid te leven en zijn kapitaal gezondheid te vrijwaren : een fatsoenlijke woning, erkend werk, voldoende inkomsten, de mogelijkheid om positieve relaties op te bouwen, enz. Het waarborgen van die basisrechten behoort tot de verantwoordelijkheid van de Staat en mag niet enkel afhankelijk zijn van het initiatief van de OCMW's.

De realisatie van dit Verslag onderstreepte het onontbeerlijke aspect van de participatie van personen die in armoede verkeren om tot een betere kennis te komen van de situaties, de uitwerking van voorstellen, de evaluatie van de genomen maatregelen. Een dergelijke participatie vereist een investering in tijd, in wederzijdse vorming, in personen die blijvend geëngageerd zijn, en naast en achter hun staan, om ze te ondersteunen.

## HOOFDSTUK 2 : ARBEID EN SOCIALE BESCHERMING

### INHOUD :

Inleiding

#### 1. **Woorden van lijden en strijden**

Een leven van armoede kiest men niet  
De armoede breidt zich uit  
Het recht op arbeid

#### 2. **Arbeidsvoorwaarden en menselijke waardigheid**

De werkonzekerheid bij de armen  
Slechte vergoeding en slechte sociale bescherming  
Precaire arbeidsvoorwaarden in de non-profit sector en controle van de sociale diensten  
Armoede en het ontbreken van sociale banden  
Arbeid en menselijke waardigheid  
Een rechtvaardig loon  
Arbeid als uitweg uit de overlevingssituatie  
Het nut van de arbeid  
Solidariteit om uit de cirkel van de ellende te ontsnappen

#### 3. **Werkloosheid en arbeidsbeleid**

De geschiedenis van de armen : van uitbuiting in de arbeid tot uitsluiting uit de arbeid  
Armoede en werkloosheid  
Armen en nieuwe uitgeslotenen uit de arbeidsmarkt  
De allerarmsten  
De situatie van de vrouw  
De situatie van de jongeren

#### **4. Sociale bijstand en sociale zekerheid**

Het dubbele circuit van de maatschappelijke bescherming

Sociale bijstand en arbeid

De discriminerende gevolgen van het dubbele circuit

Sociale zekerheid en armoede. Het burgerschap van de werkzoekenden ?

Werkloosheid, sociale bescherming en kostprijs van de uitsluiting

De kostprijs van de uitsluiting. Voor een actieve besteding van de sociale prestaties

De gevolgen van het bestaan van een dubbel systeem van sociale bescherming

De angst voor een veralgemeende bestaansonzekerheid

#### **5. Het overheidsbeleid en het algemeen belang**

De paradoxen bij de toepassing van politieke prioriteiten

Het onrechtstreekse beleid : invraagstelling van het systeem van werkloosheidsverzekering

Het actief beleid in de strijd tegen werkloosheid en armoede

Het werklozenbeleid in de jaren 30

De armen en de maatregelen inzake opleiding

De ellende van het voetvolk van de democratie

Armoede als algemeen belang

Het overheidsbeleid en de strijd van de armsten

Armoede en ongelijkheid : bijdragen en trekkingsrechten

#### **6. Conclusies**



## INLEIDING

De woorden van de armen zijn woorden van lijden en van woede. Lijden, door al die dagelijkse moeilijkheden die van het leven één lange overlevingsstrijd maken. Arm zijn, dat is geen *leven*, dat is *overleven*. Dat lijden wordt beleefd en geuit door mannen en vrouwen die *burgers* zijn van een welvaartsmaatschappij, van een democratische samenleving, gebaseerd op de beginselen van vrijheid en gelijkheid. Maar armoede is geen vorm van vrijheid, armoede is het resultaat van de ongelijke toegankelijkheid van de economische, sociale en culturele rijkdommen, van een ongelijke herverdeling van de geproduceerde rijkdom.

De moderniteit van de democratische samenleving is verbonden met het ontstaan van een politiek en maatschappelijk burgerschap. Het politieke burgerschap (met het algemeen stemrecht en de deelname aan het politieke leven) werd verworven ten koste van een hevige strijd, waarin mensen leden en het leven lieten. Tot op heden werd in België het politieke burgerschap nooit in vraag gesteld sinds het in 1919 voor de mannen en in 1948 voor de vrouwen werd verworven, dus meer dan een eeuw na de onafhankelijkheid van het land. Zelfs al blijft de vraag naar de uitoefening van de rechten van dat politieke burgerschap door de armste “burgers” overeind. Ook het maatschappelijke burgerschap (deelname aan het economische en sociale leven door middel van arbeid) is met bloed en geweld veroverd moeten worden. Maar in tegenstelling met het politieke burgerschap is de huidige vorm van het maatschappelijke burgerschap niet voor altijd verzekerd.

De perioden van crisis zijn telkens weer breukmomenten waarin de effectiviteit van de rechten die het maatschappelijke burgerschap met zich meebrengt, weer in vraag wordt gesteld. Het is in die perioden dat de armoede zich uitbreidt, en het gaat dan wel degelijk om een *uitbreiding*, daar armoede zelfs in tijden van algemene tewerkstelling bestaat, maar dan wel verborgen achter het massale vertoon van rijkdom. Bijgevolg heeft de effectiviteit van het politieke en maatschappelijke burgerschap te maken met het vermogen om recht op welzijn en op democratie met elkaar te verenigen. Als één van beide componenten wegvalt, is het de zin zelf van de moderne democratische samenleving die wordt aangetast. Zoals het politieke burgerschap berust op het algemeen stemrecht, berust het maatschappelijke burgerschap op het recht op arbeid. Het knagen aan het welzijn van een toenemend deel van de Belgische samenleving, het uitsluiten van bepaalde burgers zodat ze in de armoede belanden, betekenen dan ook dat het democratisch project zelf in vraag wordt gesteld. Het *recht op arbeid* is een fundamentele eis van de armsten die ook willen dat, conform de voorschriften van de democratische samenleving, de ongelijkheid krachtadig zou worden bestreden en dat die *wil* in de dagelijkse realiteit een *controleerbare* praktijk zou zijn. De armoedebestrijding gebeurt dan onvermijdelijkerwijze door de toegang tot de goederen en de rijkdommen anders te verdelen, en in zekere zin ook door de ongelijke verdeling van de rijkdom te bestrijden.

### ***Een waardige plaats voor alle gezinnen***

*“Onze maatschappij brengt zoveel rijkdom op alle niveaus voort, maar ook enorm veel onrechtvaardigheid, uitbuiting van de zwakkeren en armoede. Wij staan heel vaak onderaan de ‘sociale ladder’ en de plaatsjes die voor ons overblijven, zijn de slechtste. Wij moeten leven in ongeschikte woningen, als we al een dak boven ons hoofd hebben. Wij leven in de angst dat onze kinderen geplaatst zullen worden, dat de deurwaarder zal aankloppen, de druk is onhoudbaar. De meesten onder ons hebben geen werk, en als ze al werk vinden, dan is het vaak lastig, onderbetaald en soms niet*

*aangegeven werk. Wij weten niet wat de dag van morgen ons brengen zal. De levensomstandigheden waarin de armste burgers moeten leven zijn een samenleving, die beweert een politieke democratie te zijn, onwaardig. De trends die zich nu aftekenen zullen in de toekomst tot meer en meer armoede leiden, met een verregaande en gewettigde uitbuiting van de armsten. Zo ziet men bijvoorbeeld hoe de wetgeving op de werkloosheid en het bestaansminimum de werkloze uitkeringsgerechtigden sinds een aantal jaren een soort van dwangarbeid oplegt die fel lijkt op gevaarlijke uitbuiting. Wie heeft er baat bij die voordelige uurlonen, die fiscaal aftrekbaar zijn voor degenen die gebruik maken van de handarbeiders van de PWA's (gemeentelijke klusjesdiensten), waar al wie meer dan twee jaar een uitkering trekt zich verplicht zal moeten inschrijven? In zo'n systeem betalen de rijksten effectief soms minder dan 100 frank per uur, dankzij de fiscale aftrek. Bovendien versterken wij door zo'n praktijken ongewild de huidige tendens om de lonen te doen dalen. Ongewild komen wij nu tegenover degenen te staan die ons misschien morgen in de miserie zullen volgen. Als dat de "plaats" is die voor de armsten wordt klaargemaakt, dan weigeren wij die. Wij weigeren ook de gangbare ideeën die ons verantwoordelijk willen stellen voor de economische moeilijkheden van de staat of voor het deficit van de sociale zekerheid. Het resultaat van zo'n denkbeelden is dat wij het recht op werkloosheidsuitkeringen en op het bestaansminimum verliezen. Maar ook dat er in naam van de concurrentiekracht druk wordt uitgeoefend op de inkomsten van degenen die werken. Dat alles leidt bij de zwakkeren tot nog grotere bestaansonzekerheid.*

*Wij weten uit ervaring dat in de ellende waarin wij genoodzaakt zijn te leven, wij weer waardigheid kunnen krijgen door te vechten. Wij zijn de eersten die dagelijks tegen de armoede vechten. Die strijd, dat zijn de stappen die wij moeten zetten om een recht te krijgen dat ons geweigerd wordt, dat is het haast permanente zoeken naar een woning, dat is het zoeken naar 'een echte baan', met een 'echt contract', dat is de moeite die wij doen om onze kinderen in de scholen te doen aanvaarden; voor anderen nog bestaat de strijd uit het zoeken naar een onderkomen en naar een stuk brood om te overleven...*

*Die strijd tegen de miserie die wij voortdurend moeten voeren, schept ook solidariteit. Hoevelen onder ons hebben er geen onderdak verleend aan verwanten en aan anderen die op straat stonden? Vaak met het gevaar gestraft te worden, want volgens de wet mogen uitkeringsgerechtigden niet samenwonen, of met het risico het beetje 'zekerheid' dat ze hadden weer in het gedrang te brengen.*

*Hoe vaak hebben sommigen onder ons niet gezegd "wij strijden opdat onze kinderen niet dezelfde moeilijkheden als wij moeten meemaken", of nog, "wij strijden opdat er iets verandert en de anderen niet zo'n ellendig leven als wij moeten leiden". Door die strijd, die solidariteit, die weigering van de miserie die alles kapotmaakt, bouwen wij aan een waardige plaats voor alle gezinnen, voor elke persoon. Dat zal alleen mogelijk zijn als de hele maatschappij onze strijd kent en erkent, en als zij beslist zich te ontwikkelen op basis van waarden zoals solidariteit en rechtvaardigheid, en niet langer tomeloze winst en uitbuiting van de mens vooropstelt.*

Woorden van Luc Lefebvre, vertegenwoordiger van *Lutte Solidarité Travail* op de bijeenkomst georganiseerd in Gent op 10 april 1994 "Een waardige plaats voor alle gezinnen in de samenleving".

In onze opzet om de arbeidssituatie van de armsten en hun eisen terzake te beschrijven, hebben wij verkozen om hun woorden en bedenkingen zoals zij tijdens de voorbereiding van het Algemeen Verslag, werden geuit, als volgt te structureren:

- het lijden, dat spreekt uit hun individuele verhalen die samen de sociale geschiedenis van de armoede vormen (1. Woorden van lijden en strijden),
- de verhouding tot de arbeid (2. Arbeidsvoorwaarden en menselijke waardigheid)
- de verhouding tot de werkloosheid (3. Werkloosheid en arbeidsbeleid)
- de verhouding tot de sociale bescherming (4. Sociale bijstand en sociale zekerheid)
- de verhouding tot de vormen van armoedebestrijding (5. Het overheidsbeleid en het algemeen belang)
- de conclusies (6).

## 1. Woorden van lijden en strijden

De levenservaringen van de armsten stemmen niet altijd overeen met het miserabele beeld dat wij ons van hen vormen en dat vaak alleen dient om ons in onze zekerheden te bevestigen door te beletten dat wij vragen gaan stellen over de collectieve verantwoordelijkheid voor het verschijnsel armoede. Het verhaal van de armen is ook het verhaal van de woede, heen en weer geslingerd tussen berusting en opstandigheid, want tegenspoed kan zich ook gaan uiten in gewelddadigheid. Uit het verhaal van de armen blijkt ook dat zij van geen medelijden moeten weten, wat vaak de enige houding is die de welgestelden tegenover hen aannemen. De armen verwachten niet dat hun verhaal medelijden opwekt, maar dat het tot de actie aanzet opdat hun dagelijkse leven verandert; zij verwachten dat wij hun strijd steunen opdat hun kinderen een ander leven kunnen leiden, opdat er geen anderen tot overleven worden gedwongen.

### *Het verhaal van Mijnheer D*

*“Eigenlijk ben ik beginnen werken toen ik acht jaar was. Mijn vader was fietsenmaker en koudsmid, en na de schooluren hielp ik hem in het werk. Ik zie hem nog zo voor mijn ogen de stoven slaan.*

*Toen ik veertien jaar was, werd ik leerjongen-coiffeur in Tienen. De leerjongens leefden van het drinkgeld: dat was zowat 11 fr. per week. Toch moest ge elke dag een verse voorschoot aanhebben, en dat was voor moeder een zware last. Drie of vier maanden voordat ik het brevet zou halen, ben ik ermee gestopt.*

*Ik ging als inwonende gast in een beenhouwerij werken. Daar moest ik voortdurend in de frigo's werken, met mijn handen in het ijs. Mijn handen stonden krom, en als ik ze ging warmen aan de stoof lieten de opmerkingen niet op zich wachten. In september werd het me teveel en wilde ik weggaan, maar de baas vroeg me te blijven tot nieuwjaar. Ik deed het en heb er zelfs mee nieuwjaar gevierd. Als ik wilde, mocht ik altijd terugkomen, zei de baas. Dan volgde de bakkerij. Ik begon als “derde gast”: schuren, potten afwassen, vormen insmeren,... De “tweede gast” leerde broodjes bakken, gebakjes maken, enz. Toen ik zeventien was, ging ik in de bouw werken: eerst als metserdienster, dan als “halve gast” en zo werd ik na een tijd stukadoor. Spijtig genoeg gingen de zaken voor mijn baas slecht toen ik terugkwam na mijn legerdienst. Hij wilde mij nog enkel als “halve gast” aanwerven en dat was 15 fr. per uur in plaats van 25 fr. Gelukkig had ik tijdens mijn legerdienst mijn rijbewijs gehaald. Ik werd chauffeur in Brussel en reed onder andere voor een bierhandelaar, een veehandelaar, een grootwarenhuis, een firma van taxi's-camionettes... Ook in Leuven reed ik als taxi-chauffeur. Tijdens de weekends ging ik nog helpen bij mijn vader.*

*Het was een goede tijd. Werk was er altijd wel te vinden. Je kon zelfs nog kiezen: als een baas een frank meer betaalde dan de andere, gingen alle routiers zich daar*

*aanbieden. Zo werkte ik ook voor de suikerfabriek van Tienen, bij een transportbedrijf in Hoegaarden, bij een olieverdeler in Sint-Joris-Weert. Overdag ging ik mazout leveren bij partikulieren; 's nachts deed ik de benzinestations. Het was dubbel werk en op de duur leefde ik op pillen. Op zekere dag werd ik zwaar ziek en moest ik drie maanden rusten. De baas nam mij niet meer terug, maar gaf me een aanbevelingsbrief mee. Ik werd onmiddellijk aangenomen bij een ander transportbedrijf. Daar heb ik nog twee of drie jaar gewerkt. Toen kreeg ik op zekere dag een heel oude kamion om mee te rijden: hij had de bijnaam "de Bompa". Het was echt gevaarlijk, hij geraakte bijna de heuvels niet meer op, remde slecht in bergaf... De motor was versleten. Voor mij was het belangrijk dat een kamion veilig reed. Ik ging reklameren bij de baas maar kreeg geen andere. Dus gaf ik maar mijn vooropzeg. De baas zei nog dat ik altijd mocht terugkomen.*

*Daarna ben ik zelfstandige geworden. Ik heb een café gehouden en tweedehands auto's verkocht: maar na een tijd gingen de zaken slecht en ik kon er niet meer aan uit. Op een dag ze ik tegen de vrouw: kom, pak alles in. We vertrekken naar Holland. In Holland werkte ik bij de boeren: spruiten planten. Na het spuitseizoen was er geen werk meer; dan maar verder. Ook in Duitsland was er niets van werk te vinden en zo kwam ik in Frankrijk terecht. Na twee dagen had ik werk, als baanCHAUFFEUR in het bomenvervoer. Het was keiharde winter: uw handen bleven bij manier van spreken aan de bomen plakken. Maar het was een goede baas en we verdienden een stevige boterham. We bleven er bijna twee jaar. Voor mijn vrouw was het moeilijker. Ze kende geen Frans en kon het er niet gewoon worden. We kwamen terug naar België. Intussen was het 1977, volop crisistijd. Enkele keren vond ik nog werk, als pistoolschilder, chauffeur, plafonneerder. Maar het was telkens maar voor korte tijd. Tussenin moest ik een paar keren bij het O.C.M.W. gaan aankloppen, omdat ik niet mocht gaan doppen. Volgens de berekeningen had ik enkele dagen te weinig gewerkt, en bovendien telde mijn werk in Frankrijk niet mee. Nu ben ik sedert 1979 werkloos. Van de steun van het O.C.M.W. kunt ge moeilijk leven, daarom doe ik nog wat ik kan:*

- oude metalen opkopen of rondhalen van het "groot vuil" ;*
- zolders leeghalen en oude spullen verkopen op markten;*
- fietswrakken herstellen en als tweehandshietsen verkopen.*

*Het brengt niet veel op, maar het is beter dan niets: zo kan mijn familie tenminste leven."*

Dit levensverhaal komt uit "De wereld die wij bouwen", een publikatie van de Beweging ATD Vierde Wereld.

### • Een leven van armoede kiest men niet

Arm zijn is niet het resultaat van een opeenstapeling van handicaps. De toevalligheden van het leven, de tegenspoed die tot armoede kan leiden, dat is ieders deel in het leven, maar het wordt niet door iedereen op dezelfde manier beleefd. De plaats die men in de maatschappij inneemt en de financiële en maatschappelijke middelen die men kan inzetten geven een bijzondere betekenis aan de "tegenslag" die degenen treft die in een bestaansonzekere situatie verkeren. Die bestaansonzekerheid, die de basis van de armoede vormt, maakt het moeilijk de "tegenslagen in het leven" te boven te komen.

De generatie-armen worden door sommigen gelijkgesteld met het “subproletariaat”, een bevolkingsgroep die altijd heeft gearbeid, zij het op een onregelmatige, onbeschermd manier en soms in het zwart. Die onregelmatigheid, waarvan men soms denkt dat er vrijwillig voor gekozen werd, heeft te maken met de willekeur van werkgevers en met economische wetmatigheden (bv. dagloners, interim- en seizoenarbeiders), maar ook met de onmogelijkheid om dergelijke ondergewaardeerde arbeid lang vol te houden.

De armen werken meestal buiten de industrie, in zeer kleine bedrijfjes waar de vakbeweging haast geen toegang heeft. Het is werk waarvoor weinig scholing is vereist en waar je als werknemer ook weinig macht kan uitoefenen om je rechten af te dwingen. Door de massale werkloosheid zijn de armen nu omzeggens uitgesloten uit de arbeidsmarkt; ze bevinden zich in het gezelschap van zij die ooit een baan hadden, soms vele jaren lang, en die men op zeker ogenblik de “nieuwe armen” heeft genoemd.

### ***Het verhaal van Mevrouw H.***

*Mevrouw H. is de dochter van een knecht. Ze heeft drie jaar bijzonder beroepsopleiding gevolgd, snit en naad. Haar studies zette ze stop wegens de ziekte van haar moeder. Het beroep van naaister heeft ze ook nooit uitgeoefend: ze heeft vooral als kuisvrouw gewerkt, bij vijf verschillende schoonmaakbedrijven. Het was vaak nachtwerk, wat moeilijk te combineren viel met haar gezinstaat (mevrouw H. heeft zelf vier kinderen). Overigens viel met het parttime werk niet zoveel te verdienen. Eén enkele keer kwam H. aan de kost met deur-aan-deur-verkoop van abonnementen, maar dat duurde niet lang omdat haar omzet niet hoog genoeg lag. Gelukkig kon ze in perioden van werkloosheid meestal terugvallen op de werkloosheidsuitkeringen, hoewel de sancties en schorsingen nooit uit de lucht waren.*

*Na haar laatste ontslag in 1981 lijkt haar loopbaan als schoonmaakster wel definitief afgelopen: de sollicitaties op eigen initiatief en via de VDAB leverden niets meer op. Enkele pogingen tot herscholing (snit en naad, gezins- en bejaardenhulp) liepen vast. De aanslepende werkloosheid woog in 1982 zo zwaar, dat H. met de VDAB overeenkwam dat ze als “moeilijk te plaatsen werkloze” geïnclassificeerd werd. Met een doktersbriefje in de hand trok ze naar de beschutte werkplaats. Die betaalde haar het “normale” loon van 11.000 fr. per maand, terwijl de VDAB tussenkwam met een supplement van 7 (zeven!) frank per uur. Na een paar weken concludeerde H. dat ze in de beschutte werkplaats minder verdiende dan aan de dop, en liet ze zich ontslaan. Sindsdien is ze 4 jaar onafgebroken werkloos.*

(I. Nicaise, Wie heeft een werk voor mijnheer V. ? De Nieuwe Maand, augustus 1986; 39-41)

### **• De armoede breidt zich uit**

Die mannen en vrouwen zijn, net als de andere burgers in dit land, mensen die willen werken, een maatschappelijke positie willen verwerven, erkend willen worden voor wat ze doen en niet voor wat men denkt dat ze zijn. Het is geen subcategorie burgers, het zijn geen aparte wezens die in een aparte wereld leven. Hun bestaan is de uitdrukking van de tegenstrijdigheden in de moderne democratische samenleving die zich beroept op gelijkheid van rechten en van kansen, maar waarvan de concrete verwezenlijking veel te wensen overlaat.

De armoede neemt toe, en raakt ook de groepen die er zich beschermd tegen achtten. Arm zijn is geen fataliteit, het is het resultaat van een maatschappelijk proces van uitsluiting dat

een deel van de burgers treft, een soort van sociale apartheid waarvan werkloos zijn één van de belangrijkste kenmerken is. Zelfs al is armoede niet met werkloosheid gelijk te stellen, dan blijft ze toch zeer gevoelig voor de ontwikkeling die de werkloosheid kent. Die ontwikkeling hangt zelf af van de economische groei en het economische verkeer wereldwijd, maar ook van het economische en sociale beleid dat op verschillende niveaus (Europa, Staten, Gewesten,...) wordt gevoerd.

### ***Het verhaal van mijnheer R.***

*R. leeft al twee jaar van het OCMW. Het viel hem bijzonder zwaar om naar het OCMW te gaan en er op zijn 48ste te vragen of hij recht had op financiële steun. Maar omdat hij helemaal blut was, kon hij niet anders en hij heeft zijn schaamte moeten overwinnen, de schaamte van de armoede, van geld te moeten vragen om te kunnen leven. Des te meer daar hij die toestand niet gekozen heeft, maar dat het leven en de maatschappij die voor hem gekozen hebben. In zijn hele leven is hij nog nooit arm geweest. Hij was 14 jaar toen hij begon te werken en de schoolbanken verliet voor de hitte van de hoogovens in een staalfabriek. Hij is er 24 jaar gebleven. Het werk was er lastig en zwaar. Het “monster”, zo noemt hij de fabriek, produceerde staal, maar bracht ook gekwetsten en zelfs doden voort. Zijn werk stelde hem in staat om vele jaren lang een behoorlijk leven te leiden. Hij trouwde en had twee kinderen. Zijn vrouw werkte onregelmatig, vooral als hulp in het huishouden. Hij kocht een huis en wilde dat zijn kinderen studeerden zodat ze later “proper werk” konden krijgen. De fabriek kende verschillende herstructureringen, maar doordat hij nog niet te oud was, werd hij gespaard. Tijdens de herstructureringsperiodes volgde hij bijscholingen. Ook in die periode bleef hij vechten voor zijn baan. De solidariteit in en voor het werk heeft hij beleefd tot op de dag dat die solidariteit niet groot genoeg was om de crisis die de fabriek doormaakte het hoofd te bieden. Hij werd ontslagen, en “schreef zich in op de dop”. “Als men z'n hele leven gewerkt heeft, valt het niet mee om niets te doen”. Maar de hele streek was getroffen en het was al werkloosheid wat de klok sloeg. Met zijn vervangingsinkomen kon hij niet meer leven zoals vroeger en zijn vrouw werkte niet meer. Door zijn statuut van samenwonende verminderde de werkloosheidsuitkering. Noch zijn vrienden, familieleden of de FOREM konden hem aan een baan helpen. Na een paar jaar zegt men hem dat hij werk moet vinden of dat hij anders “geschorst” zal worden. De werkgevers vinden hem te oud en te slecht gekwalificeerd. Hij krijgt heel wat opmerkingen te horen omdat hij thuis van alles doet. “Als je stempelt, mag je niets doen. Je moet voor je TV-toestel blijven zitten, maar ik kan dat niet, ik moet iets doen.” Op een dag heeft men de werkloosheidsuitkering ingetrokken wegens abnormaal lange werkloosheid. Hij viel toen zonder inkomen, en na een paar weken en heel veel aarzeling is hij naar het OCMW gegaan. Zijn leven is totaal veranderd. Hij heeft gewerkt om aan de miserie te ontsnappen, maar doordat hij geen werk meer had, heeft de miserie hem toch te pakken gekregen.*

Levensverhaal, verteld door Mijnheer R. uit Tubize, 1994.

### **• Het recht op arbeid**

De Universele Verklaring van de Mensenrechten (art. 23 § 1) stelt dat “eenieder recht heeft op arbeid, op de vrije keuze van zijn arbeid, op billijke en bevredigende arbeidsvoorwaarden en op bescherming tegen de werkloosheid.” Het Europees Charter over de

bescherming van de mensenrechten (art. 4, § 1-2), neemt daar maar een enge interpretatie van over, met name het verbod op slavernij, dwangarbeid of verplichte arbeid.

Sedert de laatste herziening van de Grondwet wordt het recht op arbeid grondwettelijk erkend, samen met andere economische, maatschappelijke en culturele rechten. Maar daarmee is nog geen antwoord gegeven op de vraag hoe men dat recht concreet kan garanderen.

Het is bekend dat, vooral in de westerse landen, het recht op arbeid in de eerste plaats als een *vrijheid* wordt opgevat (eenieder mag werken en het beroep van zijn keuze uitoefenen) en in de tweede plaats als een soort oproep aan de overheid om zoveel mogelijk de algemene tewerkstelling te waarborgen, maar daarmee is het recht op arbeid nog geen recht dat men mag opeisen.

Het wordt zeker niet op gelijke voet gesteld met het recht op leven, noch met het recht op een minimuminkomen.

Als gelijke rechten en gelijke kansen de basis van de moderne democratie vormen, dan is de ongelijkheid om tot die middelen toegang te krijgen een ernstige inbreuk op de democratische principes. Dat de voorwaarden die nodig zijn om tot een echt maatschappelijk burgerschap te komen, ontbreken, betekent in feite dat de democratische principes in vraag worden gesteld. Vrijheid alléén kan niet worden beschouwd als een garantie voor een democratische Staat; vrijheid kan alleen een politieke, democratische regel zijn als zij wordt verrijkt met een andere regel: die van de gelijkheid.

Het fundamentele onderscheid tussen de liberale samenlevingen in het Europa van de XIXde eeuw en de sociaal-democratieën van de tweede helft van de XXste eeuw is dat in de eerste het accent op de vrijheid werd gelegd, zelfs ten nadele van de gelijkheid, terwijl de tweede ontstaan en zich versterken in de zorg om vrijheid en gelijkheid met elkaar te verzoenen. De sociaal-economische crisis, maar ook de crisis omtrent de legitimiteit van de politieke samenleving in Europa stellen het vroegere evenwicht, waarop de Europese naoorlogse samenlevingen berusten, weer in vraag.

Alhoewel die samenlevingen min of meer algemene tewerkstelling hebben kunnen verzekeren, zijn ze er toch niet in geslaagd de armoede uit te roeien; in die zin zijn zij geen goede oplossing voor het probleem van de onrechtvaardigheid dat het fundament van de armoede vormt.

Maar momenteel is de huidige armoedesituatie van die aard dat zij in onze samenleving de beginselen van vrijheid en gelijkheid in het gedrang brengt, des te meer nu de armoede zich verspreidt, toeneemt, terwijl ook de rijkdom toeneemt. De vraag die vele armen steeds weer stellen gaat inderdaad over de fundamentele ongelijkheid in de toegankelijkheid van de middelen om rijkdom te produceren en over de al even fundamentele ongelijkheid in de herverdeling van de rijkdom.

Individualisering, symbolische en financiële desinvesteringen vanwege de Staat lijken de kenmerken te zijn van het huidige beleid en de huidige praktijken, waartoe ook de armoedebestrijding behoort. Maar terwijl armoede zich in de Golden Sixties manifesteerde bij degenen die door de groei werden vergeten, moet het verschijnsel heden ten dage gezien worden als een werkelijkheid die sterk met de economische ontwikkeling van de Europese landen is verweven. De woorden van de armen zijn even zo vele visies op de wereld die zeggen dat vrijheid maar mogelijkheid is als een aantal rechten, en derhalve ook de gelijkheid van rechten, wordt gerespecteerd en met name het recht op arbeid.

## **2. ARBEIDSVOORWAARDEN EN MENSELIJKE WAARDIGHEID**

*“Wij denken dat de term ‘crisis’ voornamelijk als tijdsbaken in de geschiedenis fungeert, want vanuit de armoede bekeken is de crisis permanent”.*

*Lutte Solidarité Travail, Bijdrage tot het Algemeen Verslag over de Armoede, 1994.*

In tegenstelling tot het beeld dat sommigen van de armen hebben, zijn de armen niet onproductief, maar zij hebben soms geen inkomen, geen werk, geen middelen en zijn vaak geïsoleerd. De activiteit waarover zij het het eerst hebben als ze over zichzelf praten en aan hun toekomst denken, is werken. Maar alhoewel ze soms al sinds hun jeugd jaren werken, zijn hun beroepservaringen vaak marginaal: kleine baantjes, klusjes, zwartwerk, onzeker werk. Als ze al een baan hebben, worden ze heel vaak geconfronteerd met werkonzekerheid, met hard en slecht betaald labeur. Als ze geen werk hebben, wordt hun bestaan echt een strijd om te overleven. Zij vragen in de eerste plaats werk, en geen vervangingsinkomen. Zij komen op voor het recht op arbeid, voor een baan met alles wat dat impliceert aan statuut, bezoldiging, maatschappelijk imago, individueel en collectief nut, om zo de menselijke waardigheid terug te vinden die in een beroepsactiviteit gestalte krijgt.

### ***De uitgesloten van de arbeidsmarkt***

*In april 1994 hield de Beweging ATD Vierde Wereld een enquête naar de arbeidssituatie van de armen. In totaal werden 273 volwassenen ondervraagd. Op het ogenblik van de enquête was 38% van de ondervraagden aan het werk. Alhoewel 62% geen werk had, trok slechts de helft daarvan, dat is 31%, een werkloosheidsuitkering en werd bijgevolgd beschouwd als uitkeringsgerechtigde volledige werklozen. De anderen leefden van een ziekte- of invaliditeitsuitkering (12,5%) of van de sociale bijstand (15%) of hadden helemaal geen inkomen (4,5%), maar beschouwden zichzelf als werkzoekenden. De resultaten van die enquête tonen aan dat uitsluiting uit de arbeidsmarkt niet noodzakelijk samenvalt met het officiële of administratieve begrip “werkloosheid”. Heel wat personen zitten vast in statuten die men meestal “buiten de arbeidsmarkt” situeert, terwijl ze eigenlijk een baan zoeken. Als men voorts de steuntrekkers en de personen zonder enig vervangingsinkomen samentelt, stelt men vast dat één derde van de werkzoekenden niet terecht kan in de klassieke sociale zekerheid. In feite vallen heel wat werknemers uit de boot omdat ze er niet in slaagden eerst via een stabiele baan voldoende bij te dragen om nadien in aanmerking te komen voor een sociale zekerheidsuitkering.*

*Die zwakke sociale bescherming heeft gevolgen voor de ziekte- en invaliditeitsverzekering. Uit de enquête blijkt ook de zwakke gezondheid van veel armen. Zo had ongeveer 40% onder hen problemen op dat vlak. Van de gedeeltelijk arbeidsongeschikten had er slechts één op drie een invaliditeitsuitkering; één op vijf had noch een arbeids-, noch een vervangingsinkomen.*

*Van degenen die werk hebben, oefent er maar één op drie een voltijdse activiteit uit in het kader van een normaal arbeidscontract. De anderen werken deeltijds, als tijdelijke werkkraacht, in een beschutte werkplaats, in het kader van een tewerkstellingsproject, of hebben zelfs geen statuut of dekking door de sociale zekerheid. De meesten zijn tewerkgesteld in de horeca, in de bouw, in de dienstverlening aan personen of als huispersoneel.*



*Die personen bevinden zich in zo'n mate in de marge van de arbeidsmarkt, dat ze eerder als "buiten de arbeidsmarkt vallend" dan als werkzoekenden worden gerangschikt. Toch zijn die personen ondanks alles economisch actief, zelfs als het om parttime of om onzekere statuten gaat. Het aantal arbeidsplaatsen moet dus toenemen, maar in sommige gevallen moeten ook de arbeidsvoorwaarden verbeteren.*

Een groot deel van de 'niet actieve' bevolking kijkt uit naar werkgelegenheid. Hun situatie blijft echter vaak verborgen achter 'nepstatuten'. Bijgevolg is het gevaar niet denkbeeldig dat het reclasseringsbeleid zich enkel richt tot de werklozen en de uitsluiting van de andere groepen versterkt. "In welke mate bereiken het beleid, de projecten en de acties die wij op touw zetten de mensen die te maken hebben met een gecamoufleerde vorm van werkloosheid? In welke mate versassen wij deze mensen op korte termijn van de categorie van mensen zonder werk naar deze van mensen met onzeker werk, bij gebrek aan beter?"

(I. Nicaise, inleiding op het Europese seminarie 'Syndicaten, werkloosheid en sociale uitsluiting', Leuven, juni 1994).

### • De werkonzekerheid bij de armen

Niet alleen het aantal banen dat de armen kunnen krijgen neemt af en vormt een eerste bron van bestaansonzekerheid, maar daar komt ook nog de onregelmatigheid van het werk bij kijken. Onregelmatig werk hebben impliceert dat men niet lang hetzelfde werk doet, dat de werkuren versnipperd zijn. Dat maakt dat het langer duurt om zich aan te passen en brengt ook tijdverlies mee. Dat gebrek aan regelmaat leidt ook tot administratieve moeilijkheden door de onderbreking van de rechten (inschrijving als werkzoekende onderbroken, gevolgen voor de dekking door het ziekenfonds en het recht op kinderbijslag). Ook het gezinsleven, het sociaal contact en de gezondheid hebben eronder te lijden. De interimarbeiders voelen dat vaak het sterkst aan.

*"Onregelmatig werk, dat is moeilijk. Elk nieuw werk brengt spanningen mee: je hebt tijd nodig om die te verwerken en dat maakt je vrije tijd zinloos, je hebt last van de weerslag. Je kan er geen weg mee.*

*Mijnheer H. doet al 9 jaar interimwerk en heeft op tientallen plaatsen gewerkt. Opvallend is wel dat hij bijna 26 maanden lang als interimarbeider bij hetzelfde bedrijf heeft gewerkt, weliswaar zelden volledige maanden, en met korte werkloosheidsperiodes ertussen. De extraatjes van de 'vaste mannen' zijn ook niet voor hem weggelegd: maaltijdchecks, eindejaarspremie, Sinterklaas, Kerstmis, de premie voor wie een jaar lang geen ongeval heeft gehad.*

*"Echt werk, dat is voor mij een regelmatig loon, betaalde vakantie, premies. Dat is 8 uur kloppen en aan het einde van de maand je loon krijgen."*

*"Eén dag hier werken en één dag daar... van de ene firma naar de andere... Ik doe dat wel graag omdat je daarbij veel kunt leren. Maar dat wil ook zeggen dat als ik een paar dagen moet gaan doppen, ik eerst al de papieren in orde moet brengen eer ik kan trekken. Ik woon in Willebroek en moet dan naar Mechelen en terug, dan naar de VDAB, de vakbond en terug..., en als je dan één stempel vergeet, kun je opnieuw beginnen... De woorden die ik al heb gehad met de kas van de kinderbijslag, die kan ik niet meer tellen."*

*X., 19 jaar, heeft op school voor kok geleerd en werkte een tijd in een restaurant, maar kwam altijd 's nachts laat thuis. Hij kreeg daardoor ruzie met zijn vriendin, die hem verliet. Daaruit trok hij zijn les, en toen hij een nieuwe vriendin had, zocht hij ander werk. Het gezin gaat voor, vond hij. Hij verloor vrij vlug zijn tweede job en vond uiteindelijk alleen... avondwerk in een café.*

*“Voor ons is het moeilijk onze levensgeschiedenis te onthouden. Onze gezinnen zijn als bomen die altijd opnieuw uitgegraven worden. Telkens wordt een stuk van de wortels afgekapt.”*

Maatschappelijk werkers onderstrepen ook dat de wet tijdelijke arbeid eigenlijk bestraft en dat de terugkeer naar een arbeidssituatie moet worden vergemakkelijkt, dat men dus vlotter de toelating moet krijgen om te werken:

*“Daar het iedere keer dat je een baantje aanneemt zo'n rompslomp is om in orde te blijven met de VDAB of met het OCMW, neem je een baan van twee maanden niet aan, omdat je anders weer de beproeving van achterstallige betalingen moet doorstaan. De wet zal alleen gerespecteerd en niet meer omzeild worden als de betrokkene er niet bij inschiet als hij de wet volgt. Het is uit noodzaak dat de mensen gebrek aan burgerzin gaan vertonen. De wetten en reglementen zijn van die aard dat ze reïntegratie gewoon in de weg staan en uitsluiting veroorzaken.”*

Het eerste actievoorstel voor de overheid luidt: **het administratief systeem en het beheer van de sociale zekerheid vereenvoudigen.**

Heel wat armen zijn genoodzaakt onregelmatig te werken. Dat gebrek aan regelmaat - waarvan interim-arbeid een mooi voorbeeld is - veroorzaakt een reeks administratieve moeilijkheden: de inschrijving als werkzoekende wordt onderbroken, de dekking door het ziekenfonds verandert, men verandert van kinderbijslagfonds. Die moeilijkheden maken vaak dat men werk weigert.

Het administratief beheer van de sociale zekerheid moet worden vereenvoudigd, zeker wat de kinderbijslag en de werkloosheidsuitkeringen aangaat, zodat men rekening kan houden met de sterk onregelmatige arbeidssituatie van de armen. Wie geen werk heeft, moet daarom nog niet de nadelige gevolgen van een ontoereikend beheer van het werkloosheidsdossier ondergaan en gedwongen worden om tijdelijk bij het OCMW zijn toevlucht te zoeken tot zijn dossier in orde is.

### • Slechte vergoeding en slechte sociale bescherming

Een ander probleem waar veel armen mee te maken hebben, is de slechte vergoeding en de slechte sociale bescherming. Veel mensen werken voor een baas maar met het statuut van zelfstandige, omdat dat minder sociale lasten meebrengt die dan toch door de zelfstandige zelf moeten worden betaald. Anderen werken onderbetaald of gewoon in het zwart omdat ze geen keuze hebben. Als ze ziek worden, een arbeidsongeval hebben of werkloos worden, is hun sociale bescherming beperkt en moeten zij soms grote onkosten dragen waardoor ze financieel in een onmogelijke situatie terechtkomen. Situaties waarvan zij vinden dat alleen illegale vreemdelingen erin verzeilen...

*“J. werkte als straatveger bij een privé-firma. Toen die failliet ging, gaf hij er zich rekenschap van dat hij geen recht had op dopgeld, omdat zijn loon lager was dan het minimumloon. Omdat hij niet bij de vakbond was en geen geld had, stapte hij niet naar de arbeidsrechtbank (die had zijn recht op dopgeld kunnen heropenen door de werkgever tot een bijkomende vergoeding te veroordelen). Hij liet zich aanwerven als seizoenarbeider in Duitsland voor kost en inwonen, plus 2000 fr. per week. ‘t Was dat of zwerven, zegt J. Een tijd later kreeg hij ruzie met zijn baas en hij werd ontslagen, zonder zijn laatste loon te ontvangen...*

*A. rijdt met de fiets naar het werk en wordt onderweg door een bus aangereden. Hij belandt in het ziekenhuis en geeft het arbeidsongeval aan. De verzekering van de werkgever weigert tussen te komen omdat A. niet gedekt is. Zijn werkgever ontkent zelfs formeel dat A. ooit voor hem gewerkt heeft. Enige tijd later stelt het ziekenhuis hem in gebreke voor een niet betaalde rekening van meer dan 100.000 fr. Zowel die rekening als de permanente werkonbekwaamheid van A. zullen door het ziekenfonds nooit ten laste worden genomen.*

*“C. komt alleen te staan tijdens haar 7de maand zwangerschap. Niet wetend van welk hout pijlen maken, laat ze zich als dienstster aanwerven in een café. De patroon verplicht haar om zich als zelfstandige in te schrijven. Ze verdient dan alleen het drinkgeld, 800 à 1.500 fr. per dag. Na een jaar krijgt ze van de RSVZ een bijdragerekening van 70.000 fr. gepresenteerd. In paniek vraagt ze haar baas om haar toch als werkneemster aan te werven. De baas aanvaardt, op voorwaarde dat ze hem elke dag 800 fr. betaalt om zijn sociale lasten te compenseren. Loon ontvangt ze niet, ze tekent fictieve loonfiches.*

(Uittreksels van ATD Vierde Wereld, Note sur le travail non déclaré en quart-monde, Bruxelles, s.d.).

*A.: “Als we ziek waren, moesten we van de baas de eerste periode gaan stempelen, zo moest hij geen gewaarborgd loon betalen.”  
Er zijn heel veel klachten over onwettige afdankingen tijdens ziekteperioden.*

Heel wat ‘losse’ arbeid is totaal onbeschermd en brengt soms zware financiële risico’s met zich mee die het leven nog ondraaglijker maken. Daarom vinden de armen dat het niet volstaat om werk te hebben, het is beter een echte baan te hebben.

*“Ik verdien niet genoeg om in het wit te werken.*

*Een jonge vrouw werkte in een bar, 10 uur per dag, voor 2.000 frank per dag. Op een dag kwam er iemand anders die maar 500 fr. per dag vroeg en van de ene op de andere dag stond ze op straat, zonder sociale bescherming.”*

*A. werkte een hele tijd thuis voor opdrachtgevers: rieten kaders draaien, regenmantels stikken, reclamekrantjes rondragen, zeeproducten verkopen. Je moest de facturen van tevoren zelf betalen, maar sommige klanten hadden geen centen of waren niet thuis. Dan moest ze zelf geld bijleggen.*

*Mevrouw S. : “Ik heb een diploma van kinderverzorgster, maar omdat ik ziek geweest was en niet kon stempelen werd ik door de RVA naar de wasserij gestuurd. Ik stond aan de strijkmachine, terwijl de anderen stonden te kletsen. Ik nam pillen om te kunnen werken en pillen om te kalmeren. Ik heb zonder het te weten drie jaar in het zwart gewerkt. Ik kon dus nadien niet gaan stempelen en ben ook nog drie jaar dienstanciënniteit kwijt voor mijn pensioen”.*

## • Precaire arbeidsvoorwaarden in de non-profit sector en controle van de sociale diensten

Onzekere arbeidsvoorwaarden vormen niet het monopolie van de privé-sector. Onregelmatigheden in de arbeidscontracten vindt men soms ook bij de openbare diensten of in de verenigingen zonder winstoogmerk. Die situatie is voor de armen volkomen onduidelijk: zij moeten vaststellen dat hun situatie, soms in naam van de integratie, nog onzekerder wordt gemaakt door degenen die hun in feite uit de bestaansonzekerheid zouden moeten helpen.

Heel wat arme mensen werken bijvoorbeeld ook in de beschutte werkplaatsen. Sommigen zijn gehandicapt en ontvangen naast hun loon van de beschutte werkplaats ook nog een uitkering. Maar ze werken dan in feite voor een laag loontje want ze verliezen een groot deel van hun uitkering als ze in de beschutte werkplaats werken. Anderen hebben dat niet en hun inkomen ligt dan ver onder het minimumloon.

*“Het ergste is dat je nergens anders nog werk vindt, als men weet dat je in de beschutte werkplaats hebt gewerkt: je draagt een stempel.”*

*“Mijn invaliditeitsuitkering is afgeschaft. Ik werk in de beschutte werkplaats en verdien te weinig. Ik kan maar deeltijds werken. Ik heb als kind een hartoperatie gehad en ben maar weinig naar school kunnen gaan.”*

*S. vertelt: “Na 20 jaar anciënniteit verdien ik in de beschutte werkplaats 160 fr. per uur.”*

*L. vult aan: “Mijn vrouw verdient er 1.336 fr. per maand bovenop haar invaliditeitsuitkering.”*

*“Er is in de beschutte werkplaats geen vakbondsafgevaardigde. Eén van de werknemers had een brief geschreven naar de baas en de handtekening van mijn vrouw vervalst. Mijn vrouw kon het niet geschreven hebben, want ze kan niet lezen. Toch werd ze onmiddellijk aan de deur gezet.”*

De jongste tijd ontstaan er nieuwe initiatieven, die men in Vlaanderen ‘sociale werkplaatsen’ noemt. Ze zijn bestemd voor mensen die elders geen kansen krijgen. Tegenover de beschutte werkplaatsen hebben ze het voordeel dat de lonen er hoger zijn. De ervaring met de beschutte werkplaatsen leert ons echter dat de stempel die je daar krijgt soms je kansen op gewoon werk verkleint in plaats van vergroot. In het Europees sociaal recht worden werknemers van sociale werkplaatsen overigens niet als werknemers beschouwd.

Het leven van de armen is vaak één lange tocht om een plekje te vinden waar ze thuishoren. Hun bestaanszekerheid hangt af van de anderen. Zonder hulp zetten ze hun weg voort, op zoek naar een inkomen. Men verwijt de werkzoekenden soms hun gebrek aan mobiliteit. Voor sommige armen is mobiliteit een voorwaarde om te kunnen leven, maar ze worden soms gedwongen te zwerven, doordat men weigert hen te helpen zodat ze een “menswaardig” leven kunnen leiden.

*D. was matroos. Omdat zijn zoontje een zwakke gezondheid heeft, verlaat hij de marine. Daar dat als een vrijwillig vertrek wordt beschouwd, heeft hij geen recht op werkloosheidsuitkeringen. Hij vraagt geld aan het OCMW van de gemeente, waar hij te horen krijgt dat hij maar wat had moeten sparen toen hij nog werk had. Daarna trekt hij met zijn caravan van gemeente naar gemeente, van OCMW naar OCMW tot hij er een vindt dat hem een artikel 60 voorstelt (dus tewerkstelling door het OCMW).*

Didier, militant *Lutte Solidarité Travail*, juli 1994.

## • Armoede en het ontbreken van sociale banden

Arbeid kan worden beschouwd als hét middel bij uitstek om het probleem van de armoede op individueel niveau op te lossen. Maar het is een illusie te geloven dat algemene tewerkstelling de mirakeloplossing is om armoede als maatschappelijk probleem uit de wereld te helpen. Inzake tewerkstelling verwacht men vaak twee verschillende realiteiten. Enerzijds is er het individuele vlak, waar men vaststelt dat wie werk heeft minder gevaar loopt in de armoede terecht te komen, en anderzijds zijn er de maatschappelijke gevolgen die men daaruit afleidt, met name dat als iedereen zou werken, er ook geen armoede meer zou zijn.

Maar armoede is het resultaat van maatschappelijke structuren, ongeacht het niveau van maatschappelijk welzijn. Die zienswijze kan ook eenvoudiger worden uitgedrukt: als er veel werkloosheid is, zullen vooral de werklozen als de arme bevolkingsgroep worden beschouwd. Als er weinig werkloosheid is, zijn het voornamelijk de laagst geschoolden en vooral de meest geïsoleerden die men aanduidt als armen. Armoede wordt gekenmerkt door het ontbreken van werk en van sociale banden. Dat maatschappelijk isolement maakt iemand ook afhankelijker van de sociale instellingen, van hun manier van werken.

*D. vond geen werk. Hij had niet veel sociale relaties. Afgesneden van de verschillende vrienden- en kennissenkringen, kon hij alleen maar op zichzelf of op het OCMW rekenen. Maar de OCMW's weigerden hem alle hulp. Zo besliste hij om voortdurend van hier naar daar te trekken, in de hoop ergens iets te vinden.*

Didier, militant *Lutte Solidarité Travail*, juli 1994.

In zijn bijdrage tot het Algemeen Verslag over de Armoede, vestigt *Lutte Solidarité Travail* de aandacht op een zienswijze die vaak voorkomt en waarbij de gedomineerde verantwoordelijk wordt geacht voor zijn miserie:

*“We moeten er ons bewust van worden dat er in de huidige maatschappij een fundamenteel onrechtvaardige en verkeerde zienswijze groeit. Als er op de arbeidsmarkt geen plaats meer is, dan komt dat doordat de lonen van de werknemers te hoog zijn. Als de sociale zekerheid in moeilijkheden verkeert, dan is dat de schuld van de werklozen, de zieken en de bijstandstrekkers. Niet alleen wil men het beetje ‘bestaanszekerheid’ waarvan de zwaksten nog genieten, wegnemen, maar men schuift bovendien ook de hele verantwoordelijkheid voor de moeilijkheden op hun rug.*

*Die ideeën en voorstellingswijzen doen hen terugdenken aan andere onjuiste beweringen die de voorbije eeuw gemeengoed waren en volgens dewelke de ellende waarin de armen en hun gezinnen leefden toe te schrijven was aan hun ‘luiheid’, hun ‘kortzichtigheid’, hun ‘immoreel leven’.*

*Onze moed wordt altijd weer ontkend.*

*Arm zijn is niet alleen een ondraaglijke levensomstandigheid door de dagelijkse ervaringen, maar ook door de uitingen van minachting waaraan men blootstaat. De manier waarop armen worden voorgesteld, hetgene over hen wordt beweerd, zijn voor de armen zelf de grootste onrechtvaardigheid die hun sinds lang wordt aangedaan, met name doen geloven dat de vertrapte zelf verantwoordelijk is voor zijn situatie, dat de verdrukte zelf verantwoordelijk is voor de ellende waarin hij leeft.*

## • Arbeid en menselijke waardigheid

Voor de armen lijkt arbeid de menselijke activiteit bij uitstek te zijn die hun in staat stelt om iets te “doen” dat zin heeft voor hen en voor de anderen. In hun levensverhaal herinneren de armen er meestal aan dat zij tot de wereld van de arbeid behoorden. Arbeid is iets waar men trots kan op zijn, arbeid geeft menselijke waardigheid en is een essentiële voorwaarde tot persoonlijke ontplooiing en tot maatschappelijke erkenning in de samenleving. Vanuit het standpunt van de armsten beschouwd, staat arbeid op persoonlijk vlak gelijk met waardigheid, en op maatschappelijk vlak, of tegenover de maatschappij beschouwd, is arbeid een manier om bij te dragen tot de collectieve rijkdom.

*“Arbeid is een middel dat ons wordt gegeven om de gemeenschap, het gezin en de hele maatschappij van dienst te zijn.”*

*“Arbeid geeft je meer waarde. Je hebt meer contacten met andere mensen, terwijl je, als je niet werkt, afhankelijk bent van de anderen. Je wordt soms beschouwd als een profiteur, een luiërik, een nietsnut.”*

Alhoewel de armen werken, vallen zij vaak buiten de normale arbeidscircuits. Zij benadrukken hun verleden en hun hoedanigheid als “werkende”, zelfs als dat niet altijd wordt erkend. Er wordt niet geluisterd naar de ervaringen van zij die in de ellende werken. Toch vinden zij dat ook zij van de solidariteitsvoorzieningen moeten kunnen genieten, en in de eerste plaats van de sociale zekerheid. Veel armen beseffen maar al te goed hoe zij maar half leven wanneer zij een minimuminkomen krijgen maar niets om handen hebben.

Als men hen hoort praten, beseft men dat het beste bijstandssysteem, en zelfs het voorstel voor een universeel basisinkomen, de waarde van de arbeid en alles wat daarmee verband houdt, niet kan vervangen.

*“Als je een loon ontvangt, dan is dat anders, want je bent trots dat je ervoor gewerkt hebt. Het komt je echt toe, en bij het dopgeld is dat niet zo. Wat het bestaansminimum en de sociale steun betreft, ik heb de indruk een aalmoes te krijgen, en dat verlaagt je.”*

*“Een loon, dat verdien je, je moet niet dank-u zeggen. Een uitkering is een recht, maar je krijgt het. Ik zou de behoefte voelen om iets in ruil te doen.”*

## Een rechtvaardig loon

De armsten willen niets liever dan te kunnen werken. Het is een manier van zijn, van zichzelf te verwezenlijken. Voor het werk dat men doet, krijgt men een loon én erkenning. En daarin komt de menselijke waardigheid tot uiting, krijgt zij gestalte. Het loon dat men voor het gepresteerde werk ontvangt, is wettig, het is een rechtvaardig en onvoorwaardelijk recht. Met dat inkomen kunnen zij hun leven organiseren en plannen, in hun behoeften voorzien en aan de toekomst denken.

*“Ik denk aan de persoonlijke rijkdom die het werk je schenkt. Echt werk, dat doe je graag, daar bloei je in open en dat geeft je ook de financiële mogelijkheid om waardig te leven.”*

*“Er zijn mensen die na een jaar Weer-Werk gratis blijven werken, zelfs met een verminderde werkloosheidsuitkering. Het drama is dat ze misschien de plaats innemen van andere kandidaten die er een loon zouden kunnen verdienen.”*

*“Iedereen zou werk moeten hebben. Als je werk hebt, heb je geld. En als je geld hebt, heb je alles wat je nodig hebt.”*

*“Ik vind dat elke mens werk moet hebben dat hij aankan. Dan voel je je goed, dan mogen er nog andere dingen in het leven fout gaan”.*

### • Arbeid als uitweg uit de overlevingssituatie

Arbeid is eveneens een manier om te ontsnappen aan de greep van de behoefte en om zonder de anderen voort te kunnen. Wie vandaag de dag geen werk heeft, is in sterkere mate afhankelijk dan degene die wel werkt, want deze heeft tenminste in de consumptiesfeer een vrije keuze, wat in de productiesfeer minder het geval is.

Bij degenen die geen baan hebben, is hun bestaan zelf afhankelijk van de wil van de anderen. Hun leven is als een marionet die helemaal afhangt van wat de anderen willen en doen, terwijl maar heel zelden naar hun stem wordt geluisterd. Arbeiden is voor de armsten de enige manier om uit de overlevingssituatie te geraken waarin de armoede hen opsluit.

*P. heeft werk gevonden in een fabriek en ziet nu een uitweg uit zijn schuldenlast: “Ik heb geen schrik meer om thuis te komen, er is eten genoeg. Ik heb moed en leef met hoop dat wij uit de schulden geraken. Ik wil nog graag bijleren (...). Wij voelen ook dat wij socialer geworden zijn: wij durven onder de mensen komen(...)”.*

Die overlevingssituatie werkt heel vervreemdend, niet alleen omdat de sociale banden verbroken raken, maar ook omdat men de zin in het bestaan verliest. Terwijl in de beginperiode van de industrialisatie de arbeid vervreemdend werkte, is het nu langdurige werkloosheid die vervreemdt.

Massale werkloosheid, veralgemening van de armoede en de berusting dat het niet zal veranderen, daar niemand nog durft beweren dat volledige tewerkstelling voor morgen is, wijzigen nu de verhoudingen tussen degenen die domineren en de onderworpenen in de industriële wereld. De armsten, de uitgesloten, kunnen zelfs hun boterham niet meer verdienen; arbeid heeft voor hen geen doel meer, ook niet het doel te consumeren. Zij kunnen alleen nog hun leven opgebruiken door te trachten te overleven in afwachting van een radicale verandering in hun situatie.

### • Het nut van de arbeid

Er zijn mensen die een baan hebben, maar wiens activiteit nutteloos, zelfs vernietigend is, of die in werkelijkheid geen werk hebben. Daarentegen zijn er mensen zonder baan die werk doen dat sociaal en individueel beschouwd veel nuttiger is, zonder dat ze er een loon voor krijgen: denk maar aan ouders voor wie het opvoeden van de kinderen hun belangrijkste activiteit is.

In die categorie zou men alle betrekkingen uit de reproductiesfeer (school, gezondheid, cultuur...) kunnen onderbrengen. Maar dat omvat ook al het werk dat gratis wordt verricht door degenen die geen baan hebben en dat dient om te kunnen overleven, solidariteit op te bouwen, diensten te bewijzen.

Het begrip nut wordt echter vandaag voornamelijk als synoniem van winst geïnterpreteerd, nuttig is alleen wat een geldelijke waarde heeft. De vraag is dus hoe men ook die non-profit activiteiten kan valoriseren.

*“Wij willen onszelf realiseren door nuttig en gewaardeerd werk.”*

*“Wij willen een echt arbeidscontract en een echt aangegeven loon.”*

Door de huidige wet op de gemeentelijke klusjesdiensten wordt dat nutsbegrip nu ook uitgebreid naar diensten in onzekere arbeidsomstandigheden. De arme werkzoekenden die zo'n taken opgelegd krijgen, beschouwen dat niet als een baan maar als een aalmoes; vanuit macro-economisch standpunt beschouwd, wil men het onzekere karakter van de informele sector een wettig karakter geven. De dienstbaarheid weer invoeren, dat is niet breken met de meester-knechtverhouding, maar die verhouding weer actueel, wettig en wettelijk maken. De armsten zullen dan leven van de financiële overvloed van sommigen, van hun tijdsgebrek omdat ze teveel werken of omdat ze weigeren bepaalde klusjes op te knappen die ze niet verenigbaar achten met hun maatschappelijke status.

Het nut van een baan houdt verband met de menselijke waardigheid die hij verschaft. Men vergist zich als men denkt door een aantal bezigheden weer in te voeren, bijvoorbeeld het werk van pompbediende, het aantal banen te doen toenemen en de tewerkstelling te vergroten. Of een bepaald werk nut heeft, hangt ook af van de mate waarin men een zekere waardigheid voelt bij het uitvoeren ervan; het werk moet waarde hebben, voor zichzelf, en voor de andere. De menselijke waardigheid komt in het beroepsleven aan haar trekken als de activiteit als volwaardig wordt erkend en niet als een geschenk wordt aangeboden. Het werk moet nuttig zijn en sociaal als dusdanig erkend worden opdat het een gevoel van menselijke waardigheid kan bezorgen.

Het nutsidee steekt de kop weer op nu ook het idee van de sociale economie weer opduikt, dat is een economische sector waar men meer rekening zou houden met de menselijke waarden. Voorbeelden daarvan zijn de Entreprises d'Apprentissage Professionnel in Wallonië en de Sociale Werkplaatsen in Vlaanderen. Maar die initiatieven brengen maar een tijdelijke oplossing, ze zijn een eerste hefboom voor de armsten. Dergelijke initiatieven zijn goed omdat zij de armen de kans geven om weer te werken, maar er wordt ook gewezen op hun beperkingen.

*Enerzijds leunen de projecten uit de sociale economie te vaak aan bij een "marginale economie", met name doordat de werknemers er niet hetzelfde statuut hebben als in de klassieke ondernemingen. Anderzijds dreigt men door dat soort van ontwikkelingen de belangrijkste dimensie te vergeten van elke strijd in de arbeidswereld waar ook de armen deel van uitmaken, met name de socialisering van de economie, dat wil zeggen de beheersing van de produktiefactoren.*

*Het ontstaan en de ontwikkeling van de sociale economie via produktiecoöperaties kwam vooral tegemoet aan de wil om de produktiemiddelen te socialiseren, meestal met een sterkere participatie van de werknemers, teneinde de bestaanszekerheid van de werknemers te vergroten, via het solidariteitsprincipe.*

(Lutte Solidarité Travail)

Wat daarin wordt onderstreept is de vrees dat als men alleen op de sociale economie rekt om banen te bezorgen aan de armen en de werkenden waar de "dominerende" economie geen behoefte meer aan heeft, er een aparte minderwaardige economische wereld zal ontstaan zodat men de gegoeden rustig kan laten begaan in hun economische wereld.

### • Solidariteit om uit de cirkel van de ellende te ontsnappen

In de verschillende getuigenissen over hoe armoede beleefd wordt, wordt arbeid heel vaak als de essentiële factor beschouwd om uit de miserie te geraken. Maar ook de sociale banden zijn belangrijk. De kracht om eruit te stappen wordt gevoed door een persoonlijke en collectieve strijd: "Wij zullen samen, door onze arbeid, uit de bijstand stappen".



Daar men niet koppig kan blijven wachten tot alleen de overheid met oplossingen voor de bestaansonzekerheid komt aandraven, zijn reëel partnership met de armsten, dat berust op waarden zoals solidariteit en samenwerking, en het delen in hun ervaringen eveneens een voorwaarde om hun te helpen uit de armoede te geraken.

De twee volgende voorbeelden getuigen daarvan. Ondanks de onzekere en moeilijke situatie waarin de armen leven, vindt men bij hen ook collectieve strijdlust en individueel doorzettingsvermogen. Maar die energie en die moed zullen geen resultaten hebben als de maatschappij de verzuchtingen en de moeilijkheden van de armen niet erkent en er geen geloofwaardige oplossingen voor aanreikt.

*\* Andrée komt uit een heel kinderrijk en arm gezin. Ze krijgt zelf een kind als ze nog erg jong is en heeft geen enkele opleiding. Samen met haar kinderen en broers en zussen leeft ze van dag tot dag in een krot waarvoor ze geen huur betaalt. Een aantal leden van Lutte Solidarité Travail kennen haar al sinds jaren. Een tiental jaar geleden besliste ze naar de vergaderingen te komen en deel te nemen aan de activiteiten van de vereniging. Ze verhuist en vindt een baan in het wit, waardoor ze later kan gaan stempelen als ze ontslagen zou worden. Tijdens haar werkloosheid keert ze nog regelmatig naar de beweging terug en neemt er vele taken op zich. Tegelijk geniet ze vrijstelling van stempelcontrole. In die periode wordt ook haar gezinssituatie beter. Nu drie jaar geleden besliste Andrée om een opleiding als gezinshelpster te volgen die door de provincie Namen wordt georganiseerd.*

*Ze slaagde in die opleiding en werkt sindsdien in een dienst voor thuisverzorging. Ze heeft zich opnieuw ingeschreven voor een opleiding als opvoedster en die opleiding loopt nu af. In de vereniging blijft ze bepaalde functies waarnemen. Haar drie kinderen zijn nu haast volwassen en ze wil zelf aan een toekomst werken die in het teken staat van de solidariteit met al degenen die dezelfde moeilijkheden als zij hebben doorgemaakt.*

*Uit haar woorden blijkt dat haar bewustwording mogelijk werd gemaakt doordat zij deelnam aan de beweging. Bovendien waren er meerdere jaren nodig om weer vertrouwen te krijgen en aan de toekomst te durven denken.*

*\* Marc is al 10 jaar tewerkgesteld in de coöperatie Lutte, Solidarité, Travail. Samen met zijn gezin leidde hij vele jaren lang een landlopersbestaan. Met vrouw en kinderen heeft hij heel Frankrijk doorkruist, op zoek naar werk.*

*Dat was in de jaren 70. Toen hij bij de coöperatie kwam, had hij talloze baantjes gehad, maar zondere enige specifieke opleiding. Hij heeft in de coöperatie een opleiding gekregen met een normaal arbeidscontract voor onbepaalde duur. Hij was toen al in de veertig. Het was pas na drie jaar in de coöperatie gewerkt te hebben dat hij durfde te overwegen een RVA-stage in bouwtechnieken te volgen. Het hele team van de coöperatie heeft hem goed gesteund, want zijn eerste dagen waren erg moeilijk.*

*Wat Marc moeilijk kon verdragen, dat was de sfeer die hem te zeer deed denken aan de verschrikkingen die hij in zijn jeugd, op school en elders, had meegemaakt. De minachting, de plaats achteraan in de rij, de schrik niet over voldoende kennis te beschikken om die opleiding te kunnen volgen. Marcs grote overwinning was dat hij de hele opleiding heeft gevolgd en vooral dat hij durft te overwegen nog andere opleidingen te volgen. Die overwinning wil hij delen met al degenen die hetzelfde doormaken als hij. "Wat ik gedaan heb, moet de anderen moed geven."*

Na de behandeling van het thema “armoede en menselijke waardigheid” in dit tweede hoofdstuk, worden een aantal actievoorstellen en beginselen aan de overheid voorgelegd die betrekking hebben op **het recht op billijke arbeidsvoorwaarden in alle sectoren.**

- \* De maatregelen voor het creëren van banen mogen niet leiden tot nepstatuten of tot tweederangswerk. Ze moeten uitmonden in een normaal werknemersstatuut (eventueel gesubsidieerd).
- \* De beschutte werkplaatsen. Er zou in elke beschutte werkplaats een vakbondsafgevaardigde actief moeten zijn. Het minimumloon en de rechten van de werknemers moeten er dezelfde zijn als in alle andere sectoren.
- \* De “sociale werkplaatsen” zouden aan de volgende voorwaarden moeten voldoen om hun werknemers echte vooruitzichten te kunnen bieden :
  - het moet om een tijdelijke aanwerving gaan, een soort van “sluis”-baan die leidt tot werk op de gewone arbeidsmarkt ;
  - de sociale werkplaatsen moeten hun werknemers een billijk statuut geven en werk dat gepaard gaat met opleiding.
- \* De ondernemingen die zorgen voor integratie en de projecten van sociale economie die genieten van tijdelijke en degressieve subsidies, moeten voldoende middelen krijgen om te kunnen zorgen voor echte beroepsopleidingen en om hun werknemers een volwaardig statuut te kunnen geven. De banen in de sociale economie mogen niet leiden tot lonen die lager liggen dan in de privé-sector of in de openbare sector, als het werk identiek is.
- \* De gewone werkgevers moeten dezelfde analoge financiële voordelen krijgen als ze binnen hun bedrijf op dezelfde manier arme mensen tewerk stellen en zorgen voor een interne opleiding.
- \* Bij zwartwerk moet de werkgever strenger worden bestraft. Daarbij moet de werknemer volledig worden vergoed voor alle schade die hij hierdoor heeft geleden (of in de toekomst nog zal lijden). Hetzelfde geldt voor de werkgevers die hun ondergeschikten verplichten als zelfstandigen te werken of die ze te lang als tijdelijken tewerk stellen. Ook de uitbuiting van asielzoekers moet streng worden gestraft.
- \* Omwille van het principe van het recht op rechtvaardige werkvoorwaarden in alle sectoren, moet de handel met lageloonlanden onderworpen worden aan de reglementering op de elementaire bescherming van de werknemers.

### **3. WERKLOOSHEID EN ARBEIDSBELEID**

De uitgesloten hebben in de industriële samenleving altijd deelgenomen aan de produktie. In de periode vóór 1970 sloeg de term armoede maar op een heel kleine marginale groep in de maatschappij; men dacht daarbij meestal aan landlopers en steuntrekkers. Die bevolkingsgroep, die men gewoonlijk als subproletariaat aanduidde, leefde in de marge van de *gedomineerde maar geïntegreerde* arbeidersklasse, die, dankzij de sociale strijd, soms deel had aan de toenemende welvaart en vooruitgang. De economische crisis in het begin van de jaren zeventig ligt aan de oorsprong van een uitbreiding van de armoede: uitsluiting als gevolg van de crisis. De economische groei leidt niet noodzakelijk tot nieuwe banen, het aantal werklozen neemt toe, evenals het aantal personen dat buiten het sociale zekerheidssysteem valt.

Die toestand wordt soms beschouwd als een slechte periode die men door moet komen in afwachting dat de groei en de algemene tewerkstelling terugkeren. Het is alsof de westerse samenleving het paradijs heeft moeten verlaten en blijft geloven dan men er binnenkort naar terugkeert. Elk sociaal beleid ten behoeve van de armen en de uitgesloten gaat uit van die opvatting. Armoede wordt dan gezien als een conjunctuurverschijnsel dat aan de economische crisis is te wijten, als een *uitzondering* in een stabiele toestand. Maar de stabiliteit is recent, zij dateert pas van na de tweede wereldoorlog.

In de geschiedenis van het industriële tijdperk vormt de periode die men de Golden Sixties noemt, eigenlijk de uitzondering. Zij werd gekenmerkt door een sterke economische groei met bijna algemene tewerkstelling, terwijl in de ontwikkeling van de industriële maatschappij instabiliteit en onzekerheid de regel zijn.

De economische produktie heeft sinds het begin van de eeuw veranderingen ondergaan, de verhoudingen tussen de sociale klassen eveneens. De huidige op winst gerichte maatschappij wordt vaak een duale maatschappij genoemd. De samenleving is niet langer alleen volgens een verticale hiërarchie ingedeeld, met een *bovenlaag* en een *onderlaag*, maar volgens een nog andere as: degenen die *in* zijn en degenen die *out* zijn. In die opvatting is *uitsluiting gewoon het tegenovergestelde van integratie*. Uitsluiting is dan niet toe te schrijven aan het straffende en repressieve karakter van onze samenleving, maar aan haar liberale karakter.

Toch mag men niet alleen in termen van dualisme, van tegenstelling tussen twee werelden denken. Het is vooral het middendeel, de centrale positie tussen de twee uitersten die het belangrijkste lijkt te zijn.

Aansluitend op verschillende analyses van het proces van bestaansonzekerheid en armoede in Europa, kan men stellen dat er drie zones van sociale organisatie en cohesie zijn: een *zone van integratie*, gekenmerkt door stabiliteit en sociale regeling, een *kwetsbare zone*, gekenmerkt door onzekerheid in de arbeidsverhoudingen en door broze relationele ondersteuning, en een *zone van uitsluiting*, waartoe de meeste kansarmen behoren, zowel in economische en relationele termen als wat hun sociale bescherming aangaat. Alhoewel men het meestal over de situatie van de armsten heeft, mag men niet vergeten dat hun bestaan verbonden is met de positie van zij die in de kwetsbare zone leven. Elke verslechtering van de situatie in de kwetsbare zone heeft een weerslag op de uitsluitingszone. Wij zien momenteel hoe de kwetsbaarheid toeneemt: wanneer de situatie van de groep in de kwetsbare zone verslechtert, belanden meer en meer mensen in de uitsluitingszone (het omgekeerde doet zich minder vaak voor). Op die manier houdt de toenemende uitsluiting verband met de destabilisering in de situatie van de werknemer. Om die reden kan men niet over armoede nadenken zonder het te hebben over de verslechterende arbeidssituaties. In de levensloop van een persoon vormen sociale bijstand en sociale zekerheid dan ook één

geheel; het lijkt alleen maar anders omdat de zaak op administratief en reglementair vlak gescheiden wordt gehouden.

Men kan zich afvragen of tewerkstelling vandaag niet op twee verschillende manieren een belangrijke factor van uitsluiting is geworden. Men kan zich dat afvragen “als men ziet hoe onze ondernemingen tegelijk uitgesloten *uit* de tewerkstelling en uitgesloten *door* de tewerkstelling voortbrengen.” De eersten, dat zijn natuurlijk de werklozen, al dan niet als dusdanig erkend.

De tweeden, dat zijn al degenen met een baan die “buiten de normen” valt: een onzekere baan, een deeltijdse baan, een deeltijds loon, een baan die niet is gedekt door een collectieve arbeidsovereenkomst en waardoor de werknemer niet echt in de arbeidsgemeenschap of in de onderneming wordt opgenomen.

Momenteel bestaat het gevaar, onderstreept *Lutte Solidarité Travail* in zijn bijdrage tot het Verslag, dat het debat rond de ‘bestaanszekerheid’ van de armsten gevoerd wordt zonder de link te leggen met de debatten die momenteel rond arbeid worden gehouden, waarbij de reflectie over de bestaanszekerheid beperkt wordt tot een kwestie van “vervangingsinkomen”, in zijn diverse vormen.

Dat betekent niet dat het geen zin heeft ook alles te onderzoeken wat verband houdt met de wetgeving over sociale bijstand, bestaansminimum, werkloosheid, ziekte- en invaliditeit, pensioenen, gewaarborgd minimuminkomen, op voorwaarde echter dat men de reflectie niet tot die problematiek beperkt. Het blijft van essentieel belang in de reflectie over de bestaanszekerheid de link te blijven leggen met het middel dat in onze samenleving voor alle burgers nog altijd dé referentie is, met name de arbeid.

#### • De geschiedenis van de armen: van uitbuiting in de arbeid tot uitsluiting uit de arbeid

In de XIXde eeuw was loonarbeid de meest erbarmelijke arbeidsvoorwaarde. De massale armoede, de verpaupering, waren niet het gevolg van leegloperij, maar van het werk in de fabriek, van de uitbuiting van het werk in de ateliers: “De fabriek is een uitvinding die katoen en armen voortbrengt,” zegde men in die tijd. Loonarbeid is synoniem van sociale onzekerheid en rechteloosheid. Om in die tijd zekerheid te hebben moest je eigendom hebben. De sociale bewegingen aan het einde van de XIXde eeuw en in de eerste helft van de XXste eeuw hebben de samenleving van loontrekkenden geïnstitutionaliseerd. In zo’n maatschappij zijn de meeste mensen loontrekkenden en het is dat statuut en de arbeid die zij verrichten die hun zekerheden en rechten bezorgen en hun bestaanszekerheid waarborgen.

Arbeid zorgt niet alleen voor een inkomen, maar ook voor zekerheid ingeval van ziekte, ongeval, ouderdom en werkloosheid. Werk hebben wordt dan een status waardoor de loontrekkenden zich sociaal kunnen integreren.

Met de veralgemening van de sociale bescherming en de sociale zekerheid verandert het loon van vorm. Het wordt sociaal: een deel van het inkomen wordt losgekoppeld van de particuliere werknemer en herverdeeld. Het rechtstreekse loon, dat het recht opent op andere tegemoetkomingen (gezondheidszorg, kinderbijslag, werkloosheidsuitkering, pensioen, invaliditeit...), dekt maar een deel van de behoeften. Zodanig dat de toewijzing van een arbeidsplaats aan een bepaald individu niet alleen bepalend is voor de onmiddellijke bezoldiging die die baan verschaft, maar ook voor de status en de diensten die ermee samenhangen. Alhoewel die rechten, die men residuair noemt, ook werden uitgebreid naar degenen die van de sociale bijstand leven, hebben zij toch een *voorwaardelijk* karakter

gekregen waardoor zij hun hoedanigheid van *recht* verliezen dat zij noodzakelijkerwijs hebben als men een baan heeft.

De crisis in de tewerkstelling is dus meer dan een economische crisis, het is ook een sociale crisis die het stelsel van sociale bescherming dat wij hebben opgebouwd, weer in vraag stelt. De destabilisering van het loonsysteem en de uitsluiting uit de arbeid worden dan de belangrijkste oorzaken van armoede.

### • Armoede en werkloosheid

De thesissen dat armoede en maatschappelijke uitsluiting in grote mate met werkloosheid te maken hebben, kan gemakkelijk worden gecontroleerd. Maar als men in de verschillende landen de werkloosheids- en armoedestatistieken met elkaar vergelijkt, stelt men toch verschillen vast in de correlatie.

Zoals in de studies van het Hoger Instituut voor de Arbeid wordt onderstreept (naar voren gebracht op het Europees seminarie “Vakbonden, werkloosheid en sociale uitsluiting” in Leuven, juni 1994) heeft België een klein armoedepercentage maar een zeer hoog werkloosheidscijfer, terwijl Griekenland en Portugal lage werkloosheidscijfers maar hoge armoedecijfers kennen. Voorts liggen de cijfers over langdurige werkloosheid in België heel hoog, terwijl zij in Portugal heel laag zijn.

Wat bepalend is voor dat verschil is natuurlijk de graad van *sociale bescherming*. België kent een relatief goed uitgebouwd systeem van sociale zekerheid, vooral wat de werkloosheidsverzekering aangaat; de uitkeringen zijn weliswaar bescheiden, maar de duur is haast onbeperkt. Dat verklaart waarom landen met een hoge langdurige werkloosheid toch maar lage armoedecijfers hebben. Maar armoede is niet alleen een kwestie van werkloosheid. In de periode van algemene tewerkstelling na de oorlog waren er ook armen. Armoede heeft ook te maken met het inkomenspeil van de gezinnen, wat dan weer verband houdt met het systeem van sociale bescherming.

Als men de armoededrempels vóór en na de sociale transfert in de verschillende geïndustrialiseerde landen met elkaar vergelijkt, kan men nagaan hoe doeltreffend het systeem van sociale bescherming is. Dankzij zijn systeem van sociale bescherming is België er midden de jaren 80 in geslaagd het aantal gezinnen dat onder de armoedegrens leefde met 86% te verminderen, terwijl dat cijfer in Nederland en Luxemburg boven de 80% lag en ongeveer 60% bedroeg in bepaalde andere landen van de Gemeenschap (Verenigd Koninkrijk, Denemarken, Frankrijk, Italië, Ierland). In Griekenland is bijna 50% van de gezinnen die zonder het sociale zekerheidssysteem onder de armoedegrens zou belanden, ook onder die grens gebleven, ondanks het systeem. In de Verenigde Staten beperkt de sociale bescherming het aantal gezinnen dat onder de armoedegrens leeft maar met ongeveer 29%.

Commissie van de Europese Gemeenschappen, *De sociale bescherming in Europa*, 1993.

Maar het volstaat niet de doeltreffendheid van de sociale zekerheidssystemen te vergelijken om de armoede in te schatten, daar een niet te verwaarlozen deel van de armoedesituaties slecht gekend is.

Voorts zou men bij het inschatten van de bestaansonzekerheid ook de diverse vormen van loonarbeid moeten in overweging nemen. Want alhoewel bepaalde gezinnen een inkomen hebben dat boven de armoedegrens ligt, moet men ook rekening houden - maar hoe? - met de soms heel grote bestaansonzekerheid, met name wanneer het gaat om de informele manieren waarop de arbeidsmarkt zich organiseert, zoals zwartwerk, ondergrondse economie, kinderarbeid, enz., en die een kwalitatieve invloed hebben op de manier waarop armoede en uitsluiting worden ingeschat.

Maar wat armoede aangaat, heeft het verband tussen werk en armoede niet alleen te maken met werkloosheid. Uit een enquête, door het Hoger Instituut voor de Arbeid uitgevoerd in het kader van het Europese Armoedeprogramma 3, waarbij het statuut van de armen op de arbeidsmarkt werd vergeleken met dat van de niet-armen, blijkt dat :

- ondanks alles een groot deel armen aan het werk is. Dat roept uiteraard vragen op over de kwaliteit van hun werk: deeltijds werk, interimarbeid, ontoereikende lonen, onzekere statuten, enz...
- het niet de proportie werklozen is die het sterkst verschilt tussen de armen en de niet-armen, maar eerder het percentage van mensen, dat, volgens de statistieken "buiten de arbeidsmarkt valt" (gehandicapten, éénoudergezinnen, werkmoeë werknemers...).

Belangrijk ten slotte is de vaststelling dat de 'harde kern' van de werklozen of werkzoekenden sinds 1985 gewoon niet langer in de werklozenstatistieken is opgenomen. Die verborgen groep bestaat o.a. uit de oudere werklozen, de deeltijdse werklozen, de jongeren in wachttijd, de bruggepensioneerden en degenen die in diverse werkgelegenhedenprogramma's worden tewerkgesteld. Het gaat kortom om de werklozen met een hoog armoederisico, in totaal zo'n 460.000 personen, wat de reële werkloosheidscijfers meteen méér dan verdubbelt.

### • Armen en nieuwe uitgesloten uit de arbeidsmarkt

Armoede houdt wel degelijk verband met uitsluiting uit de arbeidsmarkt en niet alleen met het statuut van werkzoekende. De armsten zijn degenen die op de arbeidsmarkt het sterkst worden gemarginaliseerd; bovendien wordt het recht om zich op de arbeidsmarkt te begeven niet gemakkelijk aan iedereen toegekend. Dat vertaalt zich op twee manieren: de eerste is op een wettelijke manier bepalen wie niet op de arbeidsmarkt mag komen of de tijd dat men een baan mag hebben te beperken, de tweede bestaat erin om via diverse maatschappelijke processen de aanwezigheid van bepaalde bevolkingsgroepen op de markt ongeoorloofd te gaan vinden.

Dat de armsten uit de arbeidsmarkt worden uitgesloten, kan twee verschillende vormen aannemen. De meest vanzelfsprekende is dat zij het moeilijk krijgen om een baan te vinden, maar men kan daar ook de uitsluiting van het recht op werkloosheidsuitkeringen aan toevoegen. Naast de financiële gevolgen voor het gezinsbudget, heeft dat ook allerlei indirecte gevolgen waar we nog op terugkomen.

Voordat we nagaan welke de situatie is van de armsten en van de nieuwe bevolkingsgroepen die in de uitsluitingszone belanden, blijven we even stilstaan bij een aantal wettelijke uitsluitingsmechanismen waardoor bepaalde personen buiten de werkloosheidsverzekering vallen.

Bekijkt men de periode tussen 1985 en 1992, dan stelt men vast dat meer dan 325.000 schorsingen of beperkingen van het recht op werkloosheidsuitkeringen werden

uitgesproken. De controle op artikel 143, dat de uitsluiting van langdurig werklozen regelt, werd de afgelopen jaren nog verstrengd. De vraag rijst hoe de tienduizenden overleven nadat ze voor korte of lange tijd geschorst werden. Doen zij een beroep op het OCMW? Vallen zij terug op familiale solidariteit? Er bestaan geen gegevens over.

### **“De geschorsten uit de werkloosheid”**

In juni 1994 heeft de OCMW-afdeling van de Vereniging van Belgische Steden en Gemeenten een onderzoek gedaan naar de redenen voor de sterke stijging van de aanvragen voor het bestaansminimum.

In 1993 werden ongeveer 154.000 personen uitgesloten van het recht op werkloosheidsuitkeringen. Die sancties zouden meer en meer voor een onbepaalde duur gelden. De stijging van het aantal uitsluitingen is het gevolg van het toenemende aantal schorsingen wegens langdurige werkloosheid en van de toepassing van de nieuwe wetgeving op het deeltijds stempelen. Die schorsingen slaan vooral op de samenwonenden en raken voornamelijk de vrouwen. Eveneens in de loop van 1993 hebben de OCMW's een sterke stijging vastgesteld van het aantal personen dat van het OCMW leefde (62.000).

Uit het onderzoek bij een aantal OCMW's blijkt dat bijna één vijfde van de nieuwe aanvragen afkomstig is van personen wiens recht op werkloosheidsuitkeringen werd geschorst.

In september 1994 is het Ministerie voor Volksgezondheid gestart met een algemene enquête om die vaststellingen nader te kunnen preciseren.

Alhoewel men in theorie degenen die een baan hebben en degenen die zonder werk zitten als twee aparte groepen kan zien, is die opsplitsing in het leven zelf en in de beroepsloopbaan vrij relatief. In deze periode van dalende werkgelegenheid is het gemakkelijk om van de kwetsbare zone in de uitsluitingszone te belanden.

Maar uitsluiting en armoede zijn toch levenservaringen die in de eerste plaats bepaalde bevolkingscategorieën raken. Uitsluiting uit arbeid treft vooral degenen die ook in perioden van algemene tewerkstelling een onzeker statuut hadden, de groep die men het subproletariaat noemt, en waarbij nu degenen komen wiens aanwezigheid op de arbeidsmarkt men weinig geoorloofd acht, met name de vrouwen, de jongeren, de oudere werklozen, waarbij men alle laaggeschoolden kan voegen die wegens de concurrentie tussen de werknemers gemarginaliseerd raken.

Op vraag van de Franse Gemeenschap werd in de streek van Namen in 1991-1992 door het R.T.A. bij een veertigtal bedrijven een enquête gehouden om na te gaan hoeveel werk er was waarvoor maar een lage kwalificatie was vereist, en welke de mogelijkheden waren om in het bedrijf een opleiding te krijgen, vooral voor de “risicojongeren”.

Uit verkennend werk bleek dat er een twaalftal economische sectoren en deelsectoren zijn (gaande van de voedingsindustrie, de transportsector tot de dienstverlening aan personen) waarin de arbeid niet a priori een hoge scholingsgraad vereist.

Zonder alle mogelijkheden van het onderzoek te hebben uitgeput, bleek al meteen dat in de 43 bedrijven die bij het onderzoek waren betrokken, voor 37% van de banen (meer dan 3.000 in totaal) beslist geen enkele kwalificatie was vereist.

Het gaat dan vooral om taken aan het begin of einde van de ketting, of om onderhoudswerk, goederenbehandeling en -opslag, enz..., maar soms gaat het ook om banen waarvoor men bij de start geen kwalificaties moet kunnen voorleggen, maar waarvoor men een interne opleiding krijgt.

Veel werkgevers vinden dat de werknemers al meteen na hun aanwerving operationeel, dus produktief en volledig zelfstandig, moeten zijn. Als zij een pas gediplomeerde aanwerven is dat in feite nog altijd alsof zij een niet-gekwalificeerde aanwerven.

Ten slotte wijzen wij er nog eens op hoezeer men gestigmatiseerd is als men tot een risicogroep behoort: wie meer dan een jaar werkloos is, wordt automatisch één keer op twee door de werkgever afgewezen.

### • De allerarmsten

Twintig jaar geleden kwamen de boeren en diverse bedrijven arbeiders ronselen in de armenbuurten. De arbeidsomstandigheden van de armste werknemers waren weliswaar precair, maar je kon tenminste werk vinden. Nu geven diezelfde bazen de voorkeur aan andere werknemers die ook volgens onzekere voorwaarden worden angeworven, maar nu concurrenten geworden zijn van de allerarmsten die daardoor uit de arbeidsmarkt worden gestoten. Sommigen moeten werk aannemen dat minder wordt betaald dan de werkloosheidsuitkering of het bestaansminimum. De armsten hebben dan ook het gevoel dat ze uitgebuit worden.

*“Het OCMW wou me voor 40 fr. per uur doen werken en ik heb geweigerd.”*

*“Een jong gezinshoofd weigerde het opleidingscontract in een bedrijf waar hij machines moest schoonmaken. Hij kreeg daarvoor geen loon, maar het bedrijf legde 40 fr. per uur bij.”*

Dit getuigenis van iemand die van het bestaansminimum leeft en die bovenop het volledige bestaansminimum 40 frank per uur krijgt als aanmoediging om een VDAB-opleiding te volgen, is een mooi voorbeeld van wat uitsluiting betekent; het allegaartje dat er wordt gemaakt van arbeid, opleiding, bezigheid, uitkering, salaris, weerspiegelt alleen maar de verwarring die de overheidsmaatregelen creëren en het gevoel van uitbuiting en toekomstloosheid dit dat teweegbrengt.

Het feit dat die opleidingscontracten weinig toekomstperspectieven bieden, versterkt nog de indruk uitgebuit te worden. Dat het zo moeilijk is om een echt arbeidscontract vast te krijgen, ontmoedigt uiteindelijk al degenen die een bijscholing of schakelopleiding volgen. De kloof tussen wat men belooft, namelijk dat men na de opleiding een baan zal krijgen, en de realiteit, dat er geen banen zijn, maakt de werkzoekenden sceptisch en doet hen soms argwanend staan tegenover de maatregelen om de armoede te bestrijden die de maatschappelijk werkers verondersteld worden toe te passen. Dat is vooral het geval als die laatsten hun leren hoe ze zich aan een baas moeten ‘verkopen’ of, wat nog gevaarlijker is, de armsten doen geloven dat het hun schuld is dat ze in zo’n situatie zitten, ze moeten maar hun best doen.

*“Na de stage werven ze ons niet eens aan, ze nemen anderen.”*



*“Ze hebben me stages doen volgen in de bouw, in de tuinbouw, in de horeca en nu stellen ze me een stage als houthakker voor. Maar ik wil gewoon echt werk!”*

De armen denken dan, zo onderstreept *Lutte Solidarité Travail*, dat het de regel van het spel is om werklozen van de ene bezigheid naar de andere te sturen, waarbij de weinige beschikbare plaatsen onder de meest dynamische werkkrachten worden verdeeld. Door zo'n onzekere contracten maakt men dat de beschikbare arbeidsplaatsen, de beschikbare arbeidstijd, ten nadele van de armste werknemers worden verdeeld. De overheid slaagt er immers niet in daarover omvattende wetten op te stellen en de situatie is niet erg duidelijk.

De maatschappelijk werkers sluiten zich daarbij aan. *“Men kan zich afvragen of die voorzieningen voor opleiding, schakelopleidingen en andere, niet evenveel uitsluiting en controle als integratie veroorzaken. Men weet vaak dat die voorzieningen er niet zullen in slagen die mensen weer te integreren. En moet men niet eerder vertrekken van vaardigheden, van een beroepsverleden, van projecten en activiteiten die zich noodzakelijkerwijs in de grijze zone situeerden? De instelling blokkeert daarop, want die activiteiten hadden met zwart werk te maken.”*

Maar het gevoel van uitsluiting bij de armsten reikt verder dan uitsluiting uit de arbeidsmarkt alleen. Het is in perioden van hoogconjunctuur dat de term uitsluiting opgeld maakt in de bewegingen ter bestrijding van de armoede, onderstreept voorts *Lutte Solidarité Travail*. De term slaat niet op de ontoegankelijkheid van de arbeidsmarkt, maar op het *opzij schuiven* van het subproletariaat. Zo was het voor de armsten moeilijk om de buurten te verlaten die speciaal voor hun waren bestemd als vorm van hulp, omdat geen enkele eigenaar wilde verhuren aan “mensen uit zo'n buurt”. Momenteel blijft het begrip uitsluiting geldig, het wordt uitgebreid naar nieuwe bevolkingsgroepen toe en werd in de politieke sfeer opgenomen, daar vele projecten tot doel hebben de uitsluiting te bestrijden.

Toch menen sommigen dat die visie van armoedebestrijding te eng is en ertoe leidt dat men middelen gaat inzetten om de armoede wat te verhelpen. Armoede is echter geen vorm van uitsluiting, omdat armoede onlosmakelijk deel uitmaakt van elke liberale maatschappij die haar rijkdommen op ongelijke wijze produceert en herverdeelt. Zou het, in die optiek bekeken, niet de bedoeling van het armoedebeleid zijn om de onzekerheid van de levensvoorwaarden te veralgemenen? De armen zouden dan een alibi vormen voor een beleid van deregulering van de arbeidsmarkt en van toename van de bestaansonzekerheid.

*“Het is niet logisch om het in verband met armoede over uitsluiting te hebben, omdat uitsluiting een functie heeft in een systeem dat ongelijkheden voortbrengt,”* gaat *Lutte Solidarité Travail* voort. *“Het is in naam van de integratie van de uitgesloten dat de openbare finances, en dus de gemeenschap, geld naar de bedrijven sluisen. Dat geldt voor alle maatregelen die men nu neemt om de tewerkstelling te bevorderen. Tegelijk is er minder geld over voor solidariteit, want de totale massa blijft gelijk of vermindert, en het aantal rechthebbenden neemt toe.”*

Armoedebestrijding blijkt geen politieke prioriteit te zijn, het gaat hoogstens om een aantal bijzondere maatregelen ten gunste van de armen, zonder echter de diepere oorzaken van de armoede weg te nemen. Werk voor iedereen is een prioriteit, maar als dat doel niet gepaard gaat met een beleid dat beslist om alles wat armoede voortbrengt, af te schaffen, zal algemene tewerkstelling alléén geen einde kunnen stellen aan armoede en lijden.

**EEN APARTE INVALSHOEK : DE SITUATIE VAN DE VROUW.**

*Een bijdrage van de "Femmes Prévoyantes Socialistes"  
tot het Algemeen Verslag over de Armoede*

"Vrouwen hebben vaker een precair arbeidscontract (contract van onbeperkte duur, nepstatuten, deeltijds contract...). Van de maatschappelijke kostprijs van de economische crisis krijgen zij de volle laag, één keer als individu en één keer als moeder. Voorts zijn het vooral vrouwen die éénoudergezinnen vormen. Nu is het zo dat alleenstaanden en éénoudergezinnen de grootste en snelst groeiende fractie van de nieuwe armen vormen. Zij zijn kwetsbaar, omdat hun middelen gering en onzeker zijn, en omdat zij niet op een dubbel loon kunnen rekenen.

De getrouwde vrouwen, en vooral zij die niet werken of een onzeker baantje hebben, staan meer blootgesteld aan de kwetsbaarheid van het paar en aan het gevaar dat de huwelijksband wordt verbroken. Bij een echtscheiding komen ze vaak in een onmogelijke situatie terecht. Zoals we weten, vormen die vrouwen een groot deel van de bestaansminimumtrekkers. Echtscheiding maakt niet iedereen op dezelfde manier armer. Het geslacht, maar ook de leeftijd, de opleiding, de beroepsloopbaan en het sociale verleden bepalen welke prijs er betaald moet worden als het huwelijk wordt ontbonden.

In onze maatschappij gaat men steeds vroeger scheiden. Voor de vrouw die het hoederecht over de jonge kinderen krijgt (meestal minder dan 10 jaar) betekent dat een belangrijke financiële investering in de kosten voor school en opvang; zij is genooddaakt om te gaan werken, daar het alimentatiegeld laag blijft.

Vrouwen zijn jonger dan mannen als ze voor het eerst trouwen, waardoor ze vaak een minder goede of geen opleiding hebben, en minder of geen beroepservaring. Een vroegtijdig huwelijk kan ook te maken hebben met het project om het gezin centraal te stellen (sterkere gerichtheid op het privé-leven dan op het openbare en beroepsleven). Dat gezinsgericht project vertaalt zich ook concreet in loopbaanonderbrekingen. Er zijn heel wat meer vrouwen dan mannen die hun loopbaan onderbreken of elke beroepsactiviteit stopzetten als ze trouwen of een kind krijgen. Die discontinuïteit in het beroepsleven maakt het vaak moeilijk om naar de arbeidswereld terug te keren, vooral voorbij een bepaalde leeftijd. Men stelt ook vast dat het gezinsgerichte project het sterkst is in de meest kansarme sociale groepen, waar de vrouwen gewoon geen werk hebben of alleen maar een onzekere, laaggeschoolde en slecht betaalde baan.

De kansongelijkheid tussen man en vrouw is ook frappant bij een tweede huwelijk. De meeste vrouwen moeten immers voor de kinderen zorgen en hebben geen baan.

Daardoor zijn ze geneigd om om het even welk werk aan te nemen of dreigen ze te verzinken in nog grotere bestaansonzekerheid of in een marginale situatie met armoederisico. Die ongelijkheid tussen man en vrouw tijdens het huwelijk - en die vaak bij een echtscheiding aan het licht komt - is van die aard dat het geen verbazing wekt dat een groot aantal éénoudergezinnen wordt geleid door een vrouw in een economisch onzekere positie. Die situatie zou men kunnen aanpakken vanuit de hoek van "de ongelijke prijs die de meeste vrouwen betalen voor huwelijk en moederschap".

Een betaalde baan hebben, met voldoende garanties bij stopzetting van de activiteit (al dan niet vrijwillig), is één van de stevigste verdedigingsmiddelen tegen het armoederisico. Werkende vrouwen kunnen bij een echtscheiding hun plan trekken, want het verlies dat zij lijden is geringer omdat hun economische situatie tijdens het huwelijk niet alleen van het inkomen van hun echtgenoot afhing. Men stelt momenteel vast dat de vrouwen op economisch vlak kwetsbaarder worden, en dat is een proces dat men moet indijken."

## • De situatie van de jongeren

De jongeren vormen een andere bevolkingsgroep die door de massale werkloosheid bijzonder kwetsbaar is geworden. In de jaren 80 is het aandeel van de jongeren onder de bestaansminimumtrekkers sterk toegenomen.

Die trend lijkt de laatste jaren te versnellen. Volgens de statistieken van het Ministerie van Volksgezondheid zijn tussen 1991 en 1994 de aanvragen uitgaande van jongeren van 18 tot 21 jaar met 34% toegenomen, en die uitgaande van jongeren van 21 tot 24 jaar met 47%.

Voor die groep, en vooral voor degenen met de laagste schooldiploma's, is het heel moeilijk om werk te vinden. Daar sommigen aan het einde van hun leerplicht geen volledige leeracyclus achter de rug hebben, hebben ze geen recht op wachttijduitkeringen waardoor ze totaal zonder inkomen vallen. Dat heeft uiteraard gevolgen voor hun sociale dekking en met name voor de gezondheidszorg. Zij die wel een wachttijduitkering ontvangen, kunnen toch niet maatschappelijk en financieel onafhankelijk worden genoemd, daar die uitkeringen erg laag liggen. Ze moeten op het gezin kunnen terugvallen om het hoofd boven water te houden.

Alhoewel jongeren het meestal gemakkelijker hebben om een baan te vinden dan ouderen, verliezen ze die baan ook weer heel gemakkelijk. Dat gebrek aan regelmaat in hun arbeidscontracten maakt hun professionele integratie erg onzeker. De opeenstapeling van arbeidscontracten van heel korte duur maakt het ook moeilijk om recht te hebben op werkloosheidsuitkeringen. Ten slotte is langdurige werkloosheid momenteel heel typerend voor sommige jongeren. Zo slagen zij er niet in om een eerste baan te krijgen, waardoor ze soms wegglijden in een situatie van uitsluiting. Het gebeurt ook dat jonge schoolverlaters die nog nooit gewerkt hebben, als gevolg van de nieuwe wetgeving op de werkloosheidsverzekering wegens hun langdurige werkloosheid, geen wachttijduitkering krijgen en genoodzaakt zijn een beroep te doen op het OCMW.

Het huidige jongerenbanenplan wil de werkloosheid onder de jongeren verminderen en het risico op uitsluiting, waarvan zij het slachtoffer zijn, indijken.

*“Maar door de jongeren uit te sluiten die recht hebben op het bestaansminimum of die uit een E.A.P. (Entreprises d'Apprentissage Professionnel) komen, schept men een vorm van discriminatie die de meest kansarme bevolkingsgroepen ten volle raakt. De OCMW's merken op dat, sinds de invoering van het jongerenbanenplan, zij tevergeefs vragen dat die maatregelen zouden worden uitgebreid naar de jongeren die van het OCMW leven.”* Zo luidt de interpellatie van de OCMW-afdeling van de Vereniging van Belgische van Steden en Gemeenten in zijn bijdrage tot het Verslag.

Het succes van dat plan kan echter nadelige gevolgen hebben voor andere lagen van de bevolking, met name voor de armsten, voor de oudere werkzoekenden die zich gediscrimineerd voelen en kan laaggeschoolden verdringen van banen waarvoor een geringe kwalificatie is vereist, doordat ze door jongeren worden ingenomen. Het resultaat is eens te meer dat er een verscherpte concurrentieslag tussen de kansarme werkzoekenden wordt geleverd. Het succes van het jongerenbanenplan bewijst voorts ook dat alle gepraat over de kloof tussen opleiding en werk ijdel is: 40.000 jongeren hebben in minder dan één jaar tijd werk gevonden, zonder dat er iets aan hun opleiding veranderde. Het is het loon dat het cruciale element is, niet de opleiding. Massale werkloosheid heeft immers als gevolg dat de concurrentie en de competitie tussen de verschillende categorieën van werknemers toeneemt, wat voor sommigen momenteel in de richting gaat van lagere lonen, wat dan weer de thesis staft dat “werkloosheid en armoede geen problemen zijn, maar een weloverwogen oplossing.”

Vroeger waren alle tewerkstellingsmaatregelen die van de overheid uitgingen voorbehouden aan uitkeringsgerechtigde volledige werklozen. Onder druk van diverse instellingen en verenigingen is daarin verandering gekomen en genieten ook de bestaansminimumtrekkers dergelijke voordelen. Maar in de praktijk levert dat niet veel op, er worden allerlei voorwaarden en praktijken opgelegd. In Vlaanderen werd in 1990 in het derde arbeidscircuit amper 1 plaats op 100 ingenomen door een bestaansminimumtrekker, terwijl 8 werkzoekenden op 100 van het bestaansminimum leven. Eveneens in 1990 had maar één bestaansminimumtrekker op 250 een VDAB-opleiding gevolgd. Dit volgens de schattingen van de Beweging ATD Vierde Wereld.

De tewerkstellingsmaatregelen ten gunste van bepaalde doelgroepen van werklozen vallen vaak ten nadele uit van de andere werkzoekenden. Dat is met name het geval voor het jongerenbanenplan. De armsten ondervinden daarvan eerder kwalijke dan gunstige gevolgen. Niet alleen worden vacatures massaal aan jongeren voorbehouden, maar bovendien worden zelfs werknemers afgedankt en vervangen door jongeren waarvoor de werkgever recht heeft op een RSZ-vermindering. Zo stelt men vast dat de acties die de OCMW's voeren in het kader van artikel 61 (waarbij een werkgever een steuntrekker aanwerft en het OCMW bij overeenkomst een deel van de kosten draagt) nu minder succes kennen omdat ze niet kunnen optornen tegen de voordelen die het jongerenbanenplan biedt.

*S. werd ontslagen in de frituur-snack waar ze jaren werkte. Er kwam een jongere in de plaats.*

*Een vrouw werd afgedankt en kreeg toevallig via de VDAB een vacature in handen van haar voormalige werkgever. Ze kwam echter niet in aanmerking, omdat erbij stond 'Jongerenbanenplan'. "Je bent tegenwoordig al te oud als je 30 bent!"*

Tegenover die georganiseerde concurrentie - we kunnen zelfs spreken van discriminatie ten opzichte van de meest gemarginaliseerde werknemers - werden volgende voorstellen uitgewerkt in het kader van het Verslag:

- Het recht op **de bescherming tegen werkloosheid**, zoals het wordt gedefinieerd door de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens, moet echt betekenen dat iedereen toegang heeft tot alle middelen die beschikbaar zijn om werk te vinden. **De afwezigheid van discriminatie ten opzichte van de armste mensen** moet echt worden verzekerd **inzake oriëntatie, vorming en werk**.
- Om de discriminatie te beperken die de vrije werkzoekenden (zoals de bestaansminimumtrekkers bijvoorbeeld) op het actieve arbeidsmarktbeleid ondervinden ten opzichte van de uitkeringsgerechtigde volledige werklozen, wordt voorgesteld om in de reglementeringen de term 'werkloze' te vervangen door "elke werkzoekende".
- VDAB, FOREM en ORBEM moeten elke werkzoekende op een zelfde manier bijstaan, ongeacht zijn statuut (bestaansminimumtrekker, arbeids-ongeschikt, gehandicapt, persoon zonder statuut). Dit geldt zowel voor de arbeidsbemiddeling als voor de beroepsopleiding en de tewerkstelling. De geboden hulp moet afgestemd zijn op de mogelijkheden van de persoon in kwestie. De werkzoekende zou ook beter moeten worden ontvangen.
- De gelijke behandeling van alle werkzoekenden zou meetbaar moeten zijn: de mate waarin ze genieten van verschillende hulpprogramma's moet

regelmatig worden vergeleken met hun aandeel in het totale aantal werkzoekenden.

- Wanneer er maatregelen worden genomen om een bepaalde categorie werkzoekenden te bevoordelen, zoals het jongerenbanenplan bijvoorbeeld, moeten er gelijkaardige maatregelen worden getroffen voor mensen met minder kansen.
- De organisaties voor beroepsvorming en de verschillende reclasseringsprogramma's zouden de prioriteit moeten geven aan langdurige of laaggeschoolde werkzoekenden. Ze zouden over de nodige tijd en middelen moeten beschikken om de mensen te begeleiden die er het meest nood aan hebben. Dit veronderstelt onder meer nieuwe vormingsstructuren die beter aangepast zijn aan de noden van de kansarme werklozen. We denken hier aan lange opleidingen die alterneren met arbeid en waarvoor een statuut wordt ontwikkeld dat uitzicht biedt op een afdoende vergoeding.
- Personen die moeilijkheden ondervinden in hun beroepsvorming moeten actiever worden ondersteund, zoals gebeurt bij 'Weer-Werk'. Deze steun zal veel menselijker en efficiënter zijn dan de repressie die nu wordt uitgeoefend op mensen die weinig stappen ondernemen.
- Administratieve praktijken zoals het systematisch schrappen van niet uitkeringsgerechtigde werklozen na drie maanden, zouden formeel moeten worden verboden.
- **Een voorstel gaat over de invoering van sociale clausules bij openbare aanbestedingen.**  
De overheid beschikt over middelen om de ondernemingen te verplichten rekening te houden met sociale gegevens in hun marktstrategie: de openbare aanbestedingen.

Ondernemingen voeren werken uit in opdracht van de gemeenten. De gemeente of het OCMW zou moeten kunnen eisen dat een bepaald aantal bestaansminimumtrekkers in die ondernemingen wordt tewerkgesteld in laaggekwalificeerde functies, hetzij in het kader van een betrekking of in het kader van een leercontract. Het komt er alleen op aan om bij een aanbesteding of een algemene offerte-aanvraag een speciaal luik in het bijzonder bestek op te nemen.

Dit veronderstelt een wijziging van het Koninklijk besluit van 22/04/77 dat de uitvoeringsmodaliteiten bepaalt van de openbare aanbestedingen. Deze maatregel is een sociale daad ter bestrijding van de werkloosheid.

Zou men er voorts ook niet moeten op letten dat ook ondernemingen uit de sociale economie bij openbare aanbestedingen kunnen meedingen?

- Een meer specifiek voorstel, waarover nog verder moet worden gediscussieerd, betreft de mogelijkheid voor het OCMW om ondernemingen op te starten waar aan **beroepsopleiding** wordt gedaan.  
In de Franstalige Gemeenschap vullen de OCMW's en de EAP's (Entreprises d'Apprentissage Professionnel) elkaar aan inzake sociale en professionele integratie.

De verenigingen menen dat die complementariteit en samenwerking voldoende is om de betrokkenen bij hun integratie te begeleiden. De vertegenwoordigers van de OCMW's zouden het, met het oog op het uitwerken van wettelijk erkende opleidingscycli voor bestaansminimumtrekkers, efficiënter zien indien de overheid - in casu de OCMW's- rechtstreeks dergelijke ondernemingen voor beroepsopleiding zou kunnen opzetten.

#### **4. SOCIALE BIJSTAND EN SOCIALE ZEKERHEID**

Armoede en werk, armoede en werkloosheid verwijzen onvermijdelijkerwijs naar het verband met en de scheiding tussen sociale bijstand en sociale zekerheid. In het dagelijkse leven functioneert die band, in de beleving van de armsten, niet als een band tussen twee grote groepen van wetten en budgetten. Het is een proces waarmee zij concreet worden geconfronteerd als zij van statuut veranderen, met name van dat van bestaansminimumtrekker in dat van werknemer of uitkeringsgerechtigde, of het omgekeerde, wat vaker voorkomt.

In het dagelijkse leven leidt de ondoorzichtigheid in de manier waarop de sociale zekerheid en de sociale bijstand functioneren tot administratieve pesterijen, tot laattijdige betalingen en tot controles in plaats van tot rechten, tot rechtvaardiging dat men leeft in plaats van tot opeising van het recht op leven, tot tijdverlies bij het opstellen van de dossiers, tot ontmoediging, tot maatschappelijke en individuele verwaarlozing.

##### **• Het dubbele circuit van de maatschappelijke bescherming**

Voor de armsten leidt het bestaan van twee circuits, dat van de sociale bijstand en dat van de sociale zekerheid, tot ongelijkheid tussen de werkzoekenden. Het feit dat de bescherming tegen werkloosheid niet voor iedereen dezelfde is, stemt tot nadenken.

Alhoewel het gaat om twee overheidsinterventies die door verschillende wetten worden geregeld en oorspronkelijk op verschillende situaties waren afgestemd, heeft de massale werkloosheid situaties doen ontstaan waarbij personen, die ooit door hun arbeid tot de sociale zekerheid hebben bijgedragen, op een zeker moment een beroep op de sociale bijstand moeten doen, bijvoorbeeld omdat ze als werkloze worden geschorst of omdat ze er nooit in geslaagd zijn een eerste baan te vinden die voldoende stabiel was om het recht op sociale zekerheid te openen.

Voor wie in armoede leeft, is het niet duidelijk noch begrijpelijk welke redenen er zijn om twee systemen in het leven te roepen. Zij die van het bestaansminimum leven of zij die geen enkel inkomen hebben, beschouwen zich net als de uitkeringsgerechtigde volledige werklozen als werkzoekenden en wensen recht te hebben op dezelfde voordelen als degenen die werkloosheidsuitkeringen ontvangen. A fortiori daar het merendeel van degenen die een uitkering ontvangen door de wet op de sociale bijstand worden beschouwd als personen die voor de arbeidsmarkt beschikbaar zijn.

##### **• Sociale bijstand en arbeid**

Het stelsel van de sociale bijstand heeft in de loop van de tijd verschillende wijzigingen ondergaan. Het ontstond en werd uitgebouwd toen de tussenkomsten, die de verschillende

aspecten van het leven moesten dekken, werden uitgebreid. Toen in 1967 het zogenaamde “residuaire” stelsel voor economisch niet-actieven in het leven werd geroepen, werd aan de bejaarden een minimumpensioen toegekend, en later werden de invaliditeitsuitkeringen voor de gehandicapten en de kinderbijslag erin opgenomen, en vanaf 1974 de uitkering van een bestaansminimum.

Zelfs als die prestaties, die voor de behoeftigen bestemd zijn, los staan van het sociale zekerheidssysteem, blijft de band met de arbeid, de beroepsactiviteit, toch behouden. Volgens de armsten is het dan ook onrechtvaardig om het systeem van de sociale bijstand enerzijds los te zien van dat van de sociale zekerheid, en om anderzijds de steuntrekkers in dat systeem te scheiden van de werknemers of van de uitkeringsgerechtigde volledige werklozen.

De dimensie arbeid is in het leven van de armsten belangrijk en heeft te maken met het feit dat alle systemen van sociale bescherming de arbeid als referentie nemen, ook wat de sociale bijstand en de oplossingen voor armoedesituaties aangaat :

- de wet op het bestaansminimum stelt al sinds zijn ontstaan de beschikbaarheid op de arbeidsmarkt als criterium om dat recht te genieten,
- de wet op het bestaansminimum en de laatste ontwikkelingen van die wet, voornamelijk ten overstaan van de jongeren, hanteren het criterium van tewerkstelling van de rechthebbende, alhoewel die eis in de huidige economische conjunctuur niet gemakkelijk te verwezenlijken is,
- ook de wetgeving op de gezondheidszorg legt het verband met arbeid,
- in de meeste gevallen wordt alleen kindergeld toegekend als de (verre of naaste) rechthebbende dat recht opent door zijn arbeidsstatuut,
- de armsten blijven minder gemakkelijk toegang hebben tot de arbeidsmarkt, niet alleen doordat bepaalde wetgevingen, die allemaal betrekking hebben op maatregelen om de werkloosheid te bestrijden, niet voor iedereen toegankelijk zijn, wat zeker geldt voor het actief arbeidsmarktbeleid; maar bij die juridisch-administratieve eisen komen dan nog de marginalisering van de armsten het slachtoffer zijn en die het gevolg zijn van de sociale stempel die de zogenaamde residuaire sociale rechten op hen drukken.

#### • De discriminerende gevolgen van het dubbele circuit

Het bestaan van twee aparte systemen veroorzaakt vooral in perioden van grote werkloosheid verschillen in de manier waarop de problemen van de werkzoekenden worden behandeld en in de toegankelijkheid van de voorzieningen voor opleiding en arbeidsbemiddeling. De armen eisen één enkele vorm van bescherming tegen werkloosheid: dat betekent enerzijds recht op een vervangingsinkomen en anderzijds recht op de diensten en de overheidsinitiatieven om weer werk te vinden.

Wie geen werk heeft en niet onder het stelsel van de werkloosheidsverzekering valt, heeft duidelijk minder kans om door de VDAB/FOREM te worden geholpen, niet door de plaatsingsdienst en niet door de diensten die de beroepsopleidingen organiseren.

Wie recht heeft op het bestaansminimum, moet zich normaal als werkzoekende inschrijven. Hij wordt dan ondergebracht in de categorie “andere ingeschrevene werkzoekende”. In de praktijk worden die personen minder vaak opgeroepen voor oriëntatie, beroepsopleiding en arbeidsbemiddeling. Bovendien worden ze na drie maanden uit de registers geschrapt, behalve wanneer ze zich uit eigen beweging weer inschrijven. Wie al een paar maanden geen aanbod van de plaatsingsdienst heeft ontvangen, zal ook niet geneigd zijn om zich

weer in te schrijven. De maatregel op zich toont bovendien aan dat het meer om een individuele verantwoordelijkheid dan om een recht gaat.

In 1990 was in het Brusselse Gewest minder dan één persoon op vijf die van het bestaansminimum leefde als werkzoekende bij de VDAB, FOREM en ORBEM ingeschreven. De jongste maatregelen die het gewest ten gunste van de sociale bijstandstrekkers genomen heeft, hebben daarin weliswaar verbetering gebracht, echter zonder sterke stijging van het aantal werkzoekenden dat werd geplaatst. Zelfs wanneer de mensen die recht hebben op het bestaansminimum zich als werkzoekenden laten inschrijven bij de VDAB, FOREM of ORBEM, worden zij in de praktijk geconfronteerd met een aantal discriminerende factoren, zoals we in het vorige deel hebben gezien.

### • Sociale zekerheid en armoede. Het burgerschap van de werkzoekenden ?

Het Belgische systeem van sociale zekerheid paart het begrip universele zekerheid aan een systeem van bescherming tegen de risico's die met een beroepsactiviteit verband houden. Vanaf de jaren zeventig werden de werkloosheidsuitkeringen bepaald in verhouding tot de bezoldiging, een systeem dat de forfaitaire uitkeringen verving en een grotere bescherming tegen bestaansonzekerheid bood.

De verzekering werd zelfs uitgebreid tot de schoolverlaters die nog niet de kans hadden gehad om zich door hun arbeid in het systeem van de sociale zekerheid te laten opnemen. Het systeem had tot doel in het begin van de crisisjaren de slachtoffers van de werkloosheid optimale bescherming te bieden, teneinde de kloof tussen het aanbod en de vraag naar arbeidskrachten zo klein mogelijk te houden. Maar de langdurige crisis, en ook de manier waarop het werkloosheidssysteem werkt, maken dat het systeem niet noodzakelijk de werkzoekenden het best beschermt. In de korte perioden van economische heropleving steeg het aandeel van de langdurig werklozen alleen maar. Zo steeg het percentage werkzoekenden die langer dan één jaar werkloos zijn van 56% van het totale aantal in 1983 tot 66% in 1990.

Die langdurig werklozen vormen momenteel een sociaal bijzonder kwetsbare en economisch kansarme bevolkingsgroep. Ondanks het vangnet van de sociale zekerheid beschikken die werkzoekenden niet meer over de middelen om een behoorlijk leven te leiden en verglijden zij in de armoede. Alhoewel zij, doordat zij bijdragen hebben betaald, van de sociale zekerheid afhangen, worden die mensen niet alleen uitgesloten van de arbeidsmarkt, maar worden zij vaak ook arm. Net als in bepaalde programma's voor rechthebbenden op het bestaansminimum worden ook voor hen bijzondere maatregelen getroffen, die echter in concurrentie komen met andere maatregelen die zich tot meer kansrijke werkzoekenden richten. De resultaten zijn niet bevredigend, daar het aantal langdurig werklozen alleen maar toeneemt.

De armen die als uitkeringsgerechtigde volledige werkloze zijn ingeschreven, hebben met minder administratieve problemen te kampen dan bepaalde armen die recht hebben op het bestaansminimum. Toch wijzen velen onder hen op de verscherpte controle die nu op hen wordt uitgeoefend. Zij hebben het te goeder trouw over de moeilijkheden om een baan te vinden, geven toe dat controles gewettigd zijn, maar staan uiteindelijk vrij alleen en geïsoleerd in hun ervaring van geen werk meer te vinden. De werkloosheid weegt op hun leven en sommigen klagen erover geen activiteit te mogen uitoefenen om zichzelf daarin te ontplooien. In tegenstelling met wat men zou kunnen denken, mogen langdurig werklozen en bestaansminimumtrekkers hun vrije tijd niet besteden zoals ze willen. Ze voelen zich erg geremd, ook in hun gewone activiteiten.



*In Brussel werd een jonge werkloze geschorst omdat hij zijn studies hervat had: "Als je werkloos bent, mag je echt niets meer doen."*

*Mensen van de Vierde Wereld die als vrijwilliger in een restaurant van Poverello werkten, werden opgeschrikt door controles.*

*Iemand was naar de rommelmarkt gegaan om spullen uit zijn huis te verkopen omdat hij in geldnood zat. Hij werd door de VDAB op het matje geroepen.*

*"Ik woonde in een caravan en maakte er zelf een houten terrasje aan om niet in de modder te staan. De vakbond zei me dat ik dat niet mocht doen."*

*"Ik kreeg een papier van de Volkshuisvesting dat ik mijn hof proper moest maken. Ik kreeg commentaar van iemand die wist dat ik stempelde."*

*"Mijn broer kreeg een opmerking dat hij zijn huis niet mocht kuisen."*

*"Uiteindelijk mag je niets anders doen dan geld uitgeven om je tijd door te brengen. Op die manier ben je meer kwijt als je stempelt dan als je werkt."*

*Y. is uitkeringsgerechtigde volledige werkloze. Een storm heeft het dak van zijn huis beschadigd. De verzekering betaalt niet, omdat het gezin om budgettaire redenen had beslist de verzekeringspremie niet te betalen. Y. beslist dan maar om zelf zijn dak te herstellen. Hij werd aangegeven en zal nu voor onbepaalde duur worden geschorst en geen werkloosheidsuitkeringen meer ontvangen.*

Door veranderde gezinssituaties - denk aan echtscheiding, uit elkaar gaan, éénoudergezinnen, nieuw gevormde gezinnen - is het soms moeilijk geworden om de huidige werkloosheidsreglementen toe te passen, zeker wat het begrip samenwonende aangaat. Dat het principe van de individuele werkloosheidsverzekering op de helling wordt gezet, is bovendien een handicap bij het beheren van bepaalde werkloosheidsdossiers. Omgekeerd vragen de armsten zich ook wel af hoeveel het huidige controlesysteem kost en of er geen andere, soepeler aanpak van de misbruiken mogelijk is: het schorsen van vervangingsuitkeringen werkt het zwartwerk in de hand.

In het actievoorstel voor de overheid wordt hier gepleit voor erkenning van het burgerschap van de werkzoekenden. Dat betekent erkenning van ieders recht op burgerschap door het uitoefenen van een nuttige activiteit, ook buiten de formele arbeidsmarkt.

- De werkzoekenden moeten beter worden geïnformeerd over wat ze wel en over wat ze niet mogen doen.
- Er moeten menselijke regels komen in verband met huishoudelijk werk en het werk dat de werkzoekenden privé mogen doen.
- Als ze een aantal voorwaarden naleven, moeten de werklozen het recht hebben om zich nuttig bezig te houden, om buiten de arbeidsmarkt interessante activiteiten te doen - zonder dat hun uitkering in het gedrang komt - zoals studeren, vrijwilligerswerk, hulp in het gezin. Werklozen moeten, net als de werkenden, recht hebben op een loopbaanonderbreking.
- Al wie sinds een bepaalde tijd werkloos is, moet het recht op een opleiding kunnen opeisen. Die opleiding moet niet alleen professioneel gericht zijn, maar moet ook voor het persoonlijke leven waardevol zijn, in het kader van

permanente opvoeding. Het moet ook mogelijk zijn om gewone studies te doen, met behoud van de werkloosheidsuitkeringen (zelfs gecombineerd met studiebeurzen).

- Schorsing wegens abnormaal langdurige werkloosheid moet worden afgeschaft; als men die maatregel toch behoudt, moet er minstens rekening worden gehouden met het opleidingsniveau van de werkloze. Met de sociale partners moet het debat worden voortgezet over de andere vormen van uitsluiting uit de werkloosheid die vooral de armen treffen.

### • Werkloosheid, sociale bescherming en kostprijs van de uitsluiting

Uit de beroepsloopbanen van de werknemers blijkt dat de wetgeving op de bescherming tegen werkloosheid niet bij machte is om alle situaties en problemen rond werkloosheid op te lossen. Daar de wetgeving die de sociale zekerheid regelt, denkt in termen van voorraden (in en uit) en niet in termen van stromen (levenslopen), is zij altijd maar minder goed afgestemd op bepaalde arbeidservaringen, op het reële beroepsleven.

Stoppen met werken - vooral bij vrouwen -, laattijdige werkherleving, langdurige werkloosheid na een vaak lange beroepsloopbaan, het zijn levenservaringen die de beroepsloopbanen er erg verschillend kunnen doen uitzien, een gegeven waarmee de huidige wetgeving op de sociale zekerheid niet doeltreffend mee overweg kan. Zelfs het principe dat men bijdragen gestort moet hebben om op een uitkering recht te hebben, wordt niet altijd gevolgd, daar sommige personen die hebben bijgedragen soms toch als uitkeringsgerechtigde geschorst worden. Onze huidige systemen van sociale zekerheid fungeren meer en meer als opvangnetten met enorme gaten.

*Wij menen, zo onderstreept Lutte Solidarité Travail in zijn bijdrage tot het Verslag, dat men een kostenanalyse van het armoedebeleid zou moeten maken. Men stelt vast dat er middelen worden ingezet. Vaak zijn ze niet toereikend om de armen te helpen uit hun situatie van miserie en uitsluiting te geraken. Alhoewel er financiële middelen voor de armen worden vrijgemaakt, vragen zij zich toch af of de financiële kosten die de controle van hun gezins- en beroepssituatie met zich meebrengt, niet gebruikt kunnen worden om hen te helpen in plaats van de te controleren. Een aantal administratieve taken is vrij duur, denk maar aan de werkloosheidscontrole: controle van de gezinssituatie van de werkloze (gezinshoofd, samenwonende of alleenstaande); aan het beheer van de kinderbijslag: het zoeken naar een rechthebbende; aan het beheer van de bestaansminima: controle van de werkgeversattesten. Het gaat daarbij weliswaar om wettelijke of reglementaire verplichtingen, maar wijzigingen in de manier waarop men die uitkeringen toekent, zouden de menselijke en financiële kosten, en de ongewenste effecten ervan, kunnen verzachten.*

In de diverse stadia van dit Verslag werd er vaak geïnterpelleerd over de kosten van de armoede en over de kosten van het armoedebeleid. De noodzaak om een reëel debat aan te gaan over de mogelijke actievoorstellen werd onderstreept: men zou de werkloosheidsuitkeringen kunnen individualiseren, een kind zou uit hoofde van zijn kind-zijn zelf het recht kunnen verwerven op kinderbijslag; het bestaansminimum zou een onvoorwaardelijk recht kunnen worden. Het is niet zeker dat de bijkomende kosten van die wijzigingen hoger zouden liggen dan de kosten van het huidige dossierbeheer. Men kan nog andere voorbeelden geven van personen die in armoede leven en vanuit hun ervaringen bedenkingen formuleren bij de kostprijs van het armoedebeleid.

- *Het plaatsen van kinderen uit arme gezinnen: de kost die de gemeenschap draagt om de vier kinderen uit een dakloos gezin te plaatsen. Daar de ouders niet worden gehuisvest, leven ze verschillende maanden bij vrienden in een gemeubelde kamer.*

- *Deeltijds werken: deeltijds werknemers zijn ook het slachtoffer van de sancties voorzien in Art. 80 (vroegere art. 143). De schorsing in de werkloosheid leidt tot een toename van het budget ten laste van de OCMW's en tot meer zwartwerk.*

- *De hervorming van de Plaatselijke Werkgelegenheidsagentschappen : de rechthebbenden zijn volgens de wet de werkzoekenden. Zij moeten weinig interessante en slecht betaalde karweitjes doen. Daar men niet kan weigeren, gaat het haast om dwangarbeid. Degenen die het best varen met die maatregel zijn niet degenen die gaan werken, maar wel zij die die arbeidskrachten gebruiken en profiteren van de fiscale aftrek.*

• **De kostprijs van de uitsluiting. Voor een actieve besteding van de sociale prestaties.**

De economische kost van inactiviteit is heel groot: de begroting voor werkloosheid nadert de 230 miljard en die voor het bestaansminimum overschrijdt de 8 miljard. De armsten vragen zich af, samen met anderen, waarom dat geld niet op een produktievere manier kan worden besteed om hun de kans te geven een beroepsactiviteit uit te oefenen.

Het Planbureau raamt de gemiddelde jaarlijkse begrotingskost van een werkloze op 763.816 frank. Als men in de opgelegde werkloosheid gevangen zit, kan men zich inderdaad afvragen of er geen andere manieren bestaan om de miserie op te vangen. Dat cijfer houdt uiteraard geen rekening met de menselijke kostprijs, met het lijden waarmee armoede gepaard gaat.

Bepaalde initiatieven van het tewerkstellingsbeleid, zoals de opslorplingsprogramma's, zijn op dat principe gebaseerd. Momenteel denken met name de OCMW's over die problematiek na en trachten zij te zien hoe men de bestaande financiële middelen kan aanwenden om banen te creëren, om de vervangingsinkomens van de niet-produktieve naar de produktieve pool over te brengen.

Hier wordt een beleidsaanbeveling voorgesteld die door de OCMW's werd ontwikkeld. Het betreft de valorisatie van de sociale prestaties en de actieve mobilisatie ervan.

De Staat besteedt budgetten aan uitkeringen voor wie inactief wordt gehouden (werkloosheidsuitkeringen en bestaansminimum).

Men kan zich dus de vraag stellen of dat geld niet ten dele anders besteed zou kunnen worden om mensen weer aan het werk te zetten, of men het geld van de uitkeringstrekkers niet beter kan besteden om banen te creëren.

• Een eerste hefboom is het wijzigen van de organieke wet van 8 juli 1976 op de OCMW's, met name artikel 61 dat de samenwerking regelt met personen en instellingen of diensten met het oog op het aanwerven van een steuntrekker.

Dit artikel zou op twee niveaus moeten worden gewijzigd:

Om de sociale integratie te bevorderen, moet dat artikel 61 zodanig worden gewijzigd dat personen, die in het kader van artikel 60 van de organieke wet

rechtstreeks door het OCMW werden aangeworven, ter beschikking kunnen worden gesteld van derden.

Om concurrentie met de profit-sector te voorkomen: zou de ter beschikkingstelling alleen mogelijk zijn als de voordij van de werkgever door het OCMW wordt gecontroleerd.

De ter beschikking stellingen zou bij voorkeur moeten gebeuren in ondernemingen zonder winstoogmerk.

Door die wettelijke mogelijkheid zouden kleine OCMW's, die niet over voldoende interne structuren beschikken om artikel 60 zelf toe te passen, met bepaalde vzw's kunnen samenwerken.

In dit geval zou ook artikel 18 van de wet van 7 augustus 1974 moeten worden gewijzigd. Deze wet voert het recht in op een bestaansminimum. De wijziging moet specifciëren dat, in het geval van een ter beschikking stelling, de betrokken persoon recht blijft hebben op staatsinstelling en wel voor 100%.

In het geval dat er door middel van een overeenkomst tussen een privé-werkgever en het OCMW een financiële tussenkomst van het OCMW wordt toegekend (bijvoorbeeld de betaling van de sociale bijdragen) als tegenprestatie voor het aanwerven van een steuntrekker, moet het OCMW het reëel bestede bedrag terugbetaald krijgen, ten belope van het totaal van de terugbetaling waar het OCMW recht op zou hebben indien de indienst genomen werknemer nog zou genieten van het bestaansminimum.

Het project over de solidariteitscontracten, dat in Charleroi naar aanleiding van het Derde Europees Programma ter bestrijding van de armoede werd voorgesteld, bevat een tweede hefboom. Het solidariteitscontract wil aangepaste banen creëren die weinig vereisten stellen en die tegemoet komen aan een vraag waaraan niet wordt voldaan omdat zij te duur is. Die banen zouden zich vooral richten tot degenen die het meest van de arbeidsmarkt worden uitgesloten. Het zou gaan om regelmatige, voltijdse banen, bezoldigd volgens het gewaarborgd interprofessioneel minimumloon; ze zouden zich vooral in de tertiaire sector situeren, zonder concurrentie voor de profit-sector of voor de openbare diensten.

De toepassing veronderstelt dat de promotor een kadaster opmaakt van de behoeften van de gemeenschap en een kadaster van de vaardigheden van het doelpubliek. De bestaande gelden (bestaansminimum en werkloosheidsuitkeringen) zouden in een nieuw fonds worden gestort dat de nieuwe banen moet financieren.

De debatten die werden gevoerd tijdens het tot stand komen van het Verslag steunden deze voorstellen. Toch kwamen er ook vragen naar voor: moet men de arme mensen noodgedwongen inschakelen in arbeidscircuits waar geen concurrentie bestaat? Als men dus een specifiek economisch circuit creëert, hoe kan men dan vermijden dat deze mensen worden gestigmatiseerd?

Ondanks deze vraagstelling steunen de partners van het Verslag het principe van de valorisatie van de sociale prestaties door het rechtstreeks creëren van banen via de wedertewerkstellingsprogramma's en de ontwikkeling van de sociale economie. Ze pleiten zelfs voor een opeisbaar recht op reclassering voor elke langdurig werkloze (zie de besluiten van het hoofdstuk).

## • De gevolgen van het bestaan van een dubbel systeem van sociale bescherming

Tijdens de debatten naar aanleiding van dit Verslag, zegden de militanten onder de arme bevolking dat zij weten dat de sociale zekerheid, zoals zij na de oorlog is gegroeid, berust op volledige tewerkstelling en op arbeidscontracten, maar ook op een correcte en rechtvaardige inning van belastingen die het beleid ter bevordering van de tewerkstelling meer armslag kunnen geven. En wat dat betreft, hebben de armen de indruk dat het vooral de zwaksten zijn die het meest voor de sociale kostprijs van de crisis moeten opdraaien.

*“Volgens ons ontstaat het subproletariaat uit de concurrentiemechanismen. Telkens de plannen voor sociale promotie of voor opleiding dergelijke mechanismen hanteren, leiden zij voor de armsten over het algemeen naar de mislukking. Men stelt dat vast in alle menselijke activiteiten.*

*De armen wonen in de minst goede woningen, zij volgen opleidingen die naar een bestaansonzekere toekomst leiden. En als er werk is, dan is dat vaak zwaar en slecht betaald werk.”*

(Lutte Solidarité Travail)

De scheiding tussen sociale bijstand en sociale zekerheid kan in tijden van begrotingsmoeilijkheden een middel zijn om de sociale bescherming af te zwakken, bijvoorbeeld door de uitkeringsgerechtigden naar de sociale bijstand over te hevelen. Bepaalde werkingsregels die alleen in het “residuaire” stelsel van kracht waren, werden ook in de sociale zekerheid ingevoerd.

In budgettaire termen gesteld, blijven de kosten voor kinderbijslag of voor gezondheidszorg in het residuaire systeem even groot als in het sociale zekerheidssysteem, maar de verandering zit vooral in een langzame wijziging van de principes van de sociale bescherming die nu sterker van bepaalde voorwaarden afhankelijk wordt gesteld, waardoor bepaalde personen van elke vorm van financiële hulp kunnen worden uitgesloten.

De armen verzoeken de actieven en hun vertegenwoordigers om zich af te vragen hoe in deze periode van werkloosheid de best mogelijke sociale bescherming kan worden gewaarborgd met erkenning van het *principe van gelijkheid* tussen de werkzoekenden.

Op bepaalde antwoorden die zij kregen van de vakbondsorganisaties, in de zin van “*sociale bijstand is een recht dat niet aan de voorwaarde arbeid gekoppeld is*”, antwoorden zij met de opmerking dat zij van hun werk beroofde werknemers zijn. Terwijl de vakbondsafgevaardigden de indruk hebben dat het bestaan van twee vormen van sociale bescherming een waarborg tegen verarming betekent, menen de armen integendeel dat de sociale zekerheid door de beginselen van de sociale bijstand wordt aangetrokken en steeds minder en minder beantwoordt aan de oorspronkelijke doelstelling om de geproduceerde rijkdom onder alle leden van de samenleving te verdelen.

“In de debatten tussen enerzijds degenen die er voorstander van zijn de sociale zekerheid te laten steunen op de kracht van het bezoldigde werk en haar niet te laten verdunnen in veralgemeende bijstand die op het behoeftecriterium is gebaseerd, en anderzijds de militanten die integendeel de oorspronkelijke doelstellingen van de sociale zekerheid willen uitbreiden door haar als middel in de strijd tegen de armoede te gebruiken, moet men in elk geval aandacht hebben voor het machtsspel dat elke economische verhouding voorafgaat, want de eerste weg dreigt degenen die reeds werk hebben te bevoordelen tegenover degenen die door de schaarste aan banen tot inactiviteit of tot ‘klusjes’ worden gedwongen, terwijl de tweede wet de mazen

aansnoert van het laatste vangnet, dat het dichtst bij de miserie ligt, en een gevaarlijk voorwendsel kan zijn voor een beleid dat de textuur wil verzwakken van de rechten die werden verworven door de kracht van de arbeid die de bovenste vangnetten heeft gemaakt.

Maar om de vraag die ons hier bezighoudt - de vraag naar de maatschappelijke verhoudingen die de bestaansonzekerheid voorafgaan - te kunnen oplossen, zou men in feite de ladder moeten opklimmen die de arme is afgedaald: dus niet de sociale zekerheid in de sociale bijstand doen verdwijnen, maar overstappen van de sociale bijstand die in haar selectiviteit vernederend is op de sociale zekerheid en, om daar te geraken, van de sociale zekerheid weer opklimmen naar de arbeid zelf.

Maar zal men in die krachtenverhouding erkenning hebben voor de arbeid van de armen?"

*Sécurité d'existence: le silence des familles*, Xavier Dijon, Revue Belge de Sécurité Sociale, maart 1994.

De werkingsregels worden altijd maar complexer en zijn vrij arbitrair, terwijl zij niet voldoende definiëren welke personen trekkingsrecht hebben. De politiek verantwoordelijken en de sociale partners worden overweldigd door het probleem van het *beheer van de financiële middelen* en zijn niet meer in staat om een antwoord te geven op de *fundamentele problemen* die bij de burgers, en vooral bij de armsten onder hen, leven. Daarom moet er een openbaar debat komen over de financiering van de sociale zekerheid zodat iedereen een waardig leven wordt gewaarborgd, waarbij het fiscale aspect niet buiten beschouwing mag blijven. Zonder naar statistieken te moeten verwijzen zien de armen ook hoe anderen in deze zogenaamde periode van crisis haast buitensporige rijkdommen vergaren, terwijl zij zelf steeds armer worden.

#### • De angst voor een “veralgemeende bestaansonzekerheid”

Die uitdrukking gebruiken de armen om te wijzen op een geheel van tendenzen of wetgevingen die tot minder stabiele lonen leiden en tot een geringere bestaanszekerheid bij een groot aantal burgers. De gevolgen van die wetgevingen voor de armsten zijn een toename van de bestaansonzekerheid en de armoede. Wij wijzen erop dat die toegenomen bestaansonzekerheid in de eerste plaats alle bevolkingsgroepen raakt die zich onderaan de maatschappelijke ladder bevinden. Alhoewel men op basis van administratieve en juridische criteria een onderscheid kan maken tussen de personen die in armoede leven en de actieven, zijn de armsten van mening dat het alleen om een administratieve kloof gaat. Zij vinden dat de maatregelen die de actieve bevolking en vooral de meest kwetsbaren raken, hun ook aanbelangen, dat alle maatregelen die tegen de uitkeringsgerechtigde volledige werklozen worden genomen een weerslag hebben op hun situatie, maar ook en vooral op de armoede als geheel. De armsten worden niet alleen geraakt door de maatregelen die in het kader van de sociale bijstand worden getroffen, maar ook door de maatregelen in de sociale zekerheid - meer bepaald aangaande de werkloosheidsuitkeringen - die de werkende bevolking treffen.

*“Wat het inkomen uit arbeid aangaat, wil men met het argument van de concurrentiekracht van de bedrijven een daling van de loonkost afdwingen. Die daling heeft momenteel voornamelijk betrekking op de sociale lasten. Men stelt eveneens de wil vast om de directe kost van de arbeid te verlagen, met name door indexsprongen. Het valt te voorzien dat inkrimping van de lonen in veel sectoren een heel gewone zaak wordt. De onzekerheid van de werknemers door de toenemende werkloosheid zal nog worden versterkt door mechanismen die grotere soepelheid beogen, door de afzwakking van de contractuele bescherming van de werknemers, door de wil om de*

*macht van de vakbonden te verzwakken. Die vooruitzichten gaan de armste werknemers rechtstreeks aan, ook als zij momenteel geen arbeidscontract hebben.”*

(Lutte Solidarité Travail)

De maatregelen die men treft ten overstaan van de uitkeringsgerechtigde volledige werklozen hebben ook repercussies op de armoede, daar zij om budgettaire redenen een daling van het aantal rechthebbenden beogen. Het gevolg daarvan is dat het aantal uitsluitingen toeneemt en bijgevolg ook het aantal armen.

*“Sinds 1984 neemt het aantal schorsingen van het recht op werkloosheidsuitkeringen toe. Men heeft het vooral voorzien op de samenwonenden, op de langdurige werklozen. Momenteel is er sprake van het recht op uitkeringen in de tijd te beperken. De verschillende normen aangaande het begrip gezin die in de werkloosheid en in het recht op het bestaansminimum worden gehanteerd, leiden tot bijkomende onzekerheid wat de elementaire rechten van de armsten aangaat. De eenheid van het gezin komt immers om economische redenen in het gedrang. Men kan het risico niet meer lopen onderdak te verlenen aan een kind of een ouder in moeilijkheden. Eén van de laatste wetten op de werkloosheid slaat precies op het recht tot vereniging van werklozen; een werkloze die vrijwilligerswerk doet in een vereniging of organisatie, loopt het risico daarvoor gestraft te worden.”*

### **Beleidsaanbevelingen :**

De medewerkers aan dit Verslag vragen te mogen **deelnemen aan een breed debat over de veranderde toegang tot de sociale zekerheid.**

- Onderhavig verslag pleit voor een individualisering van de rechten en voor het invoeren van een efficiënt gezinsbeleid met herziening van het recht op sociale zekerheid; zoals die rechten nu zijn opgevat, verzwakken zij het gezin en brengen zij de niet-werkende vrouwen in een situatie van bestaansonzekerheid wanneer de huwelijksband wordt verbroken. Daartoe moeten de rechten individueel worden (terugbetaling van de verstrekkingen in de gezondheidszorg, van de kinderbijslag) en moet het begrip samenwonende worden afgeschaft.
- **Tweede vraag in het debat. Moet de werkloosheidsverzekering niet toegankelijk zijn voor iedereen die wil werken, ongeacht of hij al dan niet reeds heeft bijgedragen?**

Het huidige systeem van de sociale zekerheid is niet meer afgestemd op de realiteit van de arbeidsmarkt, waar meer en meer burgers niet eens meer de kans krijgen om voldoende bij te dragen om verzekerd te zijn. De bestaanszekerheid moet voor elke burger worden gewaarborgd, rekening houdend met de toekomstige ontwikkelingen in de “arbeidsverhouding”. Door de sociale zekerheid uit te breiden, vermindert de noodzaak om residuele rechten te creëren.

Afschaffing van de voorwaarden met betrekking tot voorafgaande arbeidsprestaties (of bijdragen) betekent helemaal niet dat de toegang tot werkloosheidsuitkeringen onvoorwaardelijk zou worden (wat onbetwistbaar tot de financiële ineenstorting van het verzekeringssysteem zou leiden). De beschikbaarheid voor de arbeid (en dus om bij te dragen) zou de essentiële toegangsvoorwaarde blijven. Maar die beschikbaarheid zou niet meer getest

worden op grond van voorafgaande bijdragen, waardoor de verantwoordelijkheid voor het schaarse aanbod van banen op de slachtoffers wordt afgewenteld, maar op grond van een actiever tewerkstellingsbeleid met reële werkaanbiedingen. Te bemerken valt dat het invoeren van het recht om langdurig werklozen voor werk op te eisen, impliceert dat de rechthebbenden verplicht zijn om elk werkaanbod te aanvaarden dat beantwoordt aan hun bekwaamheden en persoonlijke situatie.

- Ten slotte wordt **gevraagd de duur van de werkloosheid** in alle reglementen op dezelfde manier te berekenen. Zoals dat nu gebeurt, krijgen personen die een korte tijd hebben gewerkt geen voorrang meer in bepaalde tewerkstellingsprogramma's; ook die personen moeten de kans krijgen om terug te keren naar het hoogste peil van werkloosheidsuitkering. Ook degenen die een jaar in het kader van een "Weer-Werk"-actie hebben gewerkt, moeten een volledige werkloosheidsuitkering kunnen krijgen.

## **5. HET OVERHEIDSBELEID EN HET ALGEMEEN BELANG**

De publieke belangstelling voor armoede is vrij recent en tegelijk nog heel relatief. Sinds 1985 erkent de regering armoede officieel als een belangrijk politiek thema. De benoeming van een staatssecretaris voor sociale emancipatie was daarvan de politieke vertolking. In de latere regeringen is die staatssecretaris de minister voor sociale integratie geworden. Zodoende werd vanaf dat moment op federaal niveau een beleid van armoedebestrijding uitgewerkt.

Dat neemt niet weg dat het beleid van armoedebestrijding op een vrij paradoxale manier wordt gevoerd. Aan de ene kant worden er maatregelen genomen die de levensomstandigheden van de armsten verbeteren, bijvoorbeeld de regelmatige verhoging van het bestaansminimum, en aan de andere kant treft men maatregelen om de financiële kost van de werkloosheid te drukken, bijvoorbeeld door meer werklozen te schorsen. Het komt er in zekere zin op neer dat de voorwaarden op het vlak van het bestaansminimum worden verbeterd, terwijl het aantal rechthebbenden op sociale zekerheid wordt beperkt.

### **• De paradoxen bij de toepassing van politieke prioriteiten**

*"A policy for the poor is a poor policy"*

Het beleid van armoedebestrijding kan op een *rechtstreekse* of op een *onrechtstreekse* manier worden gevoerd. Het rechtstreekse beleid bestaat enerzijds uit een aantal maatregelen die zich uitdrukkelijk rechtstreeks richten tot de armen en tot bepaalde maatschappelijke groepen die sterk door armoede worden bedreigd, en anderzijds uit maatregelen ter verbetering van de specifieke levensomstandigheden die tot armoede leiden.

Het *onrechtstreekse* beleid bestaat uit maatregelen van algemene aard die een invloed kunnen hebben op de levensomstandigheden en de positie van de armen, evenals op het ontstaan van armoede in een samenleving. Het gaat dan met name over maatregelen in de sociale zekerheid, vooral in de werkloosheidsverzekering, die voor gevolg hebben dat bepaalde werklozen hun recht op werkloosheidsuitkeringen verliezen en zo in de sociale bijstand terechtkomen. Daarbij kan men ook alle maatregelen rekenen die de in- en output op de arbeidsmarkt regelen (immigratiestop, wijziging van de leeftijd voor de leerplicht, brugpensioenen, enz.) en tot doel hebben de aanwerving van bepaalde categorieën van personen te beperken.



Als men beide beleidsvormen, de rechtstreekse en de onrechtstreekse, naast elkaar legt, kan men zich afvragen of de rechtstreekse armoedebestrijding niet tot doel heeft de negatieve effecten van het onrechtstreekse beleid van armoedebestrijding tegen te gaan.

Betekent dat niet dat bepaalde politieke beginselen, die tot nu toe aan de basis lagen van de sociale zekerheid, in vraag worden gesteld, waarbij men overstapt van een model van sociale risicobeheersing waarin *het algemene belang wordt verdedigd*, op een model dat sterkere nadruk legt op de *individuele verantwoordelijkheid*?

Bepaalde elementen lijken die thesis te staven :

- elke afbouw op het vlak van de sociale zekerheid wordt gecompenseerd door een stijging van het bestaansminimum;
- die manier van doen impliceert een verandering in de principes aangaande de rechthebbenden: de betaling van werkloosheidsuitkeringen is *onvoorwaardelijk* en afhankelijk van het loon en de beroepsloopbaan, het bestaansminimum daarentegen is een *voorwaardelijke* uitkering;
- dat voorwaardelijke karakter van het bestaansminimum maakt het individu *afhankelijker* van de instellingen en opent de deur voor *discriminatie* en administratieve willekeur;
- initiatieven organiseren om bestaansminimumtrekkers te leren zich op de arbeidsmarkt te verkopen, een budget te beheren of aan een woning te geraken, betekent in de grond dat de armen verantwoordelijk worden gesteld voor hun lot. Dat is een omkering van de zin van het overheidsbeleid. Terwijl het normaal tot doel heeft het functioneren van de privé-sfeer (het gezin) te verbeteren, verwordt het steeds meer tot een vorm van controle en publieke regeling van die privé-sfeer door de manier van denken, zijn en handelen van de armsten te beïnvloeden en te beoordelen;
- aanvaarden dat werknemers, die toch door hun arbeid bijdragen hebben gestort, van het recht op sociale zekerheid, en vooral van de werkloosheidsverzekering worden uitgesloten, terwijl men weet dat zij het bestaansminimum kunnen aanvragen, betekent dat men die personen verantwoordelijk acht voor het verliezen van hun baan en voor het tekort aan werkgelegenheid;
- het benadrukken van het rechtstreekse beleid is ten slotte ook een manier om in het sociale beleid zowel budgettair als politiek een groter aandeel toe te kennen aan het beleid van residuele aard (de sociale bijstand), ten nadele van het contractuele beleid (de sociale zekerheid).

*“Het hoge werkloosheidspeil, de drastische beperkingen in ons systeem van sociale zekerheid, de gebrekkige stabiliteit van de gezinsstructuren hebben geleid tot het ontstaan van uitzonderingspraktijken die ogenschijnlijk de armste gezinnen ten goede komen. Want terwijl die maatregelen op het eerste zicht de armsten enig soelaas bieden, roepen zij in werkelijkheid op een verraderlijke manier systemen en instellingen in het leven die het statuut van de armen in de schaduwzone van de mensenrechten doen belanden, wat een impliciete weigering inhoudt van de maatschappij om af te rekenen met maatschappelijke uitsluiting en bestaansonzekerheid.”*

#### • **Het onrechtstreekse beleid : invraagstelling van het systeem van werkloosheidsverzekering**

De werkloosheidsverzekering is één van de laatste pijlers van de moderne sociale zekerheid. Net als in de jaren dertig, toen zij nog niet geïnstitutionaliseerd was zoals nu, vormt zij het eerste doelwit van het besparingsbeleid en is zij het slagveld waarop de verschillende socio-politieke actoren elkaar treffen. De overgang van een vorm van steun aan werklozen,

georganiseerd door de vakbonden, naar een systeem van werkloosheidsverzekering, dat na 1944 wettelijk door de Staat werd ingesteld, betekent ook een wijziging in het concept zelf van werkloosheid.

Werkloosheid wordt in dat laatste geval beschouwd als een maatschappelijk risico dat te maken heeft met de manier waarop de private arbeidsmarkt functioneert. Een deel van het loon wordt dan besteed voor de sector in de sociale zekerheid die dat risico dekt. De institutionalisering van de werkloosheidsverzekering heeft ook voor gevolg dat de werkenden van de behoeftigen worden gescheiden. De armlastigen moeten worden geholpen, maar werkloosheid wordt een recht.

Zoals in de jaren dertig aarzelt het huidige overheidsbeleid tussen twee tendenzen: de ene stelt voor om, gezien de omvang van het armoedeprobleem, de armen te helpen en de andere wil het onderscheid tussen werkloosheidsverzekering en bijstand voor de armen blijven handhaven. Omdat de werkloosheidsverzekering de grens vormt onder dewelke de lonen niet mogen dalen, is zij in perioden van crisis een zeer betwist thema. In het sociale beleid tekent zich een richting af die de uitkeringen niet wil toekennen op basis van een recht, maar volgens de staat van behoeftigheid van de armen. Het onderliggende probleem is de diagnose van de crisis en de middelen om eruit te geraken: is armoede of is werkloosheid de prioritaire vraag? Moet de rem op de economische heropleving gezocht worden in de te hoge lonen die een handicap zijn voor de concurrentiekracht van de ondernemingen of in de te geringe koopkracht van de burgers?

### • **Het actief beleid in de strijd tegen werkloosheid en armoede**

Sinds het begin van de jaren zeventig worden de maatregelen voor tewerkstelling en opleiding actieve maatregelen genoemd, terwijl de uitkeringsmaatregelen passief worden genoemd. Nu blijkt dat een actief arbeidsmarktbeleid er wel in slaagt de toename van de werkloosheid tegen te gaan, maar geen vervangmiddel kan zijn voor het uitkeringsbeleid dat een beschermende rol blijft spelen. De recente wijzigingen in het Britse systeem van werkloosheidsverzekering tonen hoe hoog de prijs is die betaald moet worden, met name een massale toename van de armoede.

Eén van de mogelijke gevolgen van de hulp die men een bepaalde groep, in casu bepaalde werklozen, toekent, is dat andere groepen worden benadeeld. Men hoopt de doelgroepen van de werkloosheid in een arbeidssituatie te doen belanden, maar men onderschat de gevolgen van die maatregel op de arbeidsmarkt: er doet zich met name substitutie voor: werkenden worden op hun beurt werkloos. In de meeste systematische studies wordt dat effect algemeen erkend en geeft men toe dat een groot aantal personen die geholpen werden toch een baan gevonden zouden hebben, of in feite de plaats hebben ingenomen van degenen die al een baan hadden. De meest doeltreffende beleidsinitiatieven zijn deze die zich op specifieke doelgroepen en op bijzondere situaties richten.

De meer algemene maatregelen, vooral i.v.m. opleiding, bleken minder goed in staat te zijn de kans op tewerkstelling te vergroten.

Tot op heden heeft men altijd geweigerd - ook al vormen artikel 60 en 61 daarop een uitzondering - om de passieve maatregelen uit te breiden en om degenen die volgens de administratieve reglementeringen geen recht hebben op werkloosheidsuitkeringen, met name de personen die ten laste zijn van het OCMW, toch recht op een uitkering te geven. Het zou nu eerder de tendens zijn om het publiek, dat in het actieve beleid terecht kan, uit te breiden.

Als die uitbreiding niet gepaard gaat met specifieke maatregelen ten behoeve van de armsten, zal de concurrentie tussen de werkzoekenden altijd in hun nadeel uitvallen en het zullen altijd de meest dynamische en de minst langdurige werklozen zijn die het eerst een baan zullen vinden.

De arbeidersklasse is nog altijd niets anders dan een “gemeenschap van rivalen” en de schaarste van de arbeid verscherpt de concurrentie alleen maar, waarbij de gemeenschap van gelijken het moet afleggen tegen de gemeenschap van rivalen.

### • Het werklozenbeleid in de jaren 30

De strijd tegen de werkloosheid verloopt volgens drie krachtlijnen:

- het aanbod van werk in loondienst beperken, de terugkeer naar het land in de hand werken, de werklozen naar de koloniën sturen, de arbeid van vrouwen, jongeren en ouden beperken, de immigranten naar hun land van herkomst terugsturen.
- de vraag naar arbeidskrachten stimuleren, vooral door financiering van openbare werken, door hulp aan bedrijven om de aanwervingen te stimuleren, en voorts door arbeidstijdvermindering,
- de arbeidsmarkt vloeiender doen functioneren en de arbeidskrachten mobieler maken (opvoeding van werklozen en verplichte arbeid).

Uittreksel uit *Le chômage en Belgique de 1929 à 1940*, Vanthempsche G., Brussel, Ed. Labor, 1994.

### • De armen en de maatregelen inzake opleiding

Dat de maatregelen inzake opleiding niet erg doeltreffend zijn, komt doordat zij niet voldoende rekening houden met de kansongelijkheid die voor moeilijkheden zorgt, bijvoorbeeld bij het volgen van een opleiding. Om de opleiding van de armsten te verbeteren zijn er tijd, geld en aangepaste methoden nodig. Het is vaak heel moeilijk om een opleiding te volgen als men arm is. Sommigen vinden de lessen te moeilijk, maar er zijn nog andere problemen. De armen moeten soms onmogelijke offers brengen om een opleiding te kunnen volgen.

*Mijnheer H. heeft een beroepsopleiding in metaalbewerking moeten onderbreken en begint met een tweede cursus: “Men vergeet dat er veel mensen zijn die al 20 jaar niets meer hebben moeten leren. Er zijn er verschillende die de opleiding niet kunnen beëindigen en weer moeten gaan stempelen of naar het OCMW gaan. Wat men op school in 2 jaar leert, moet men hier bij de VDAB in 4 à 6 maanden leren. Dat is teveel stof inééns.*

*A: “Ik heb een schakelopleiding gevolgd. Toen ik me voor een andere opleiding wilde inschrijven, zei men me dat ik niet in aanmerking kwam omdat ik al 46 jaar was. Waarom moet je dan een schakelopleiding volgen?”*

*“Ik heb niemand ontmoet die me hielp om werk te vinden. Ik heb mensen gekend die opleidingen bij de VDAB gevolgd hebben en nooit door de VDAB geplaatst werden.”*

Laaggeschoolden en langdurig werklozen die in 1990 in het Vlaamse landsgedeelte een opleiding volgden (schakelopleiding, TOK-project, particuliere opleidingsprojecten) zien in het jaar na de opleiding hun kansen om aangeworven te worden stijgen van 20 à 30% tot ongeveer 40%. Dat is een verbetering, maar geen resultaat dat iedereen zal overtuigen om een opleiding te volgen..

(M. Wouters, R. Van Meinsel, I. Nicaise, De TOK-projecten en hun cursisten, drie jaar later, Leuven, HIVA, 1994)

Maar in bepaalde omstandigheden wordt het recht op opleiding een plicht. Dat betekent niet dat die aanpak meer kansen op slagen biedt.

Daar de armsten al meteen geconfronteerd worden met de angst voor iets waarvan zij vrezen dat het hun mogelijkheden overstijgt, geven zij die opleiding gemakkelijk op, wat hun zelfvertrouwen aantast en het beetje vertrouwen dat men in hun heeft nog verder afzwakt. De opleiding brengt ook bijkomende kosten mee die ze niet altijd kunnen dragen. De armen hebben vaak behoefte aan opleiding, maar dat is geen simpele zaak: de persoon in kwestie moet ermee akkoord gaan en heeft soms begeleiding nodig. Als er geen rekening wordt gehouden met de verwachtingen, de behoeften en moeilijkheden van die personen en met de soms korte, soms lange opleidingstrajecten, dreigen de nieuwe reglementeringen hun doel voorbij te schieten.

*Mevrouw P. werd in het kader van een begeleidingsplan voor werklozen verplicht een kookcursus te volgen: "Het is mijn derde opleiding en de vorige hebben niets gebaat. Langs de VDAB kon ik een schakelopleiding beginnen. Ik had daardoor bijkomende kosten voor het transport en de boeken. Ik kreeg wel een opleidingspremie maar die komt altijd veel later. Ik moest dikwijls zonder eten naar de cursus. Wij hadden soms drie dagen geen eten! Toen ben ik gestopt met die cursus. Ik ben nadien opnieuw een cursus begonnen, maar ben op dezelfde reden gestopt: geen geld, geen eten, geen moed. Ik ben er ziek door geworden en ben dan 14 dagen niet gaan stempelen.*

#### • De ellende van het voetvolk van de democratie

Het werk dat de sociale instellingen en de maatschappelijk werkers doen, is niet altijd geheel vrij van ambiguïteit. Die mensen kennen weliswaar hun taak en hun functie, maar voelen zich niet altijd even comfortabel in hun opdracht. Daar zij voortdurend geconfronteerd worden met de concrete problemen van mensen, met de moeilijkheden waarvoor ze hulp moeten bieden, beseffen zij ook dat zij in zekere zin een controlefunctie uitoefenen.

Hun positie als tussenpersoon, tegelijk dicht en ver van de mensen, hun opdracht om soelaas te bieden voor de ellende in de wereld, maar in het besef dat de Staat er financieel en symbolisch niet veel voor over heeft, dat alles maakt hun werk erg zwaar. In bepaalde omstandigheden vinden zij in de miserie van de mensen hun eigen miserabele positie weerspiegeld. Zij moeten oplossingen brengen voor de dagelijkse problemen, maar weten ook welke maatregelen er op algemeen niveau genomen moeten worden. Zij bevinden zich in een ondraaglijke positie van machteloosheid, omdat ze niet de mogelijkheden hebben om de oplossingen te bieden die zouden maken dat de personen die zij één keer ontmoeten niet meer moeten terugkomen, gewoon omdat ze geen hulp meer nodig hebben.

*"Je moet aan maatschappelijke dienstverlening doen, met de bedoeling dat de mensen niet meer terugkeren, en niet dat ze jarenlang je cliënt worden. Tegelijk heb je de*

*mensen ook nodig om te leven. Je doet dus je best om ze zelfstandig te maken en tegelijk, deels bewust, tracht je ze als cliënt te houden. Elke instelling moet tegenover die vraag een moreel standpunt innemen.”*

*“Ik kom terug op het zwartwerk; ik heb gezien dat de bestaansminimumtrekkers die een paar uur in de week klusjes opknappen op die manier toch eens buiten kunnen komen, zichzelf nuttig maken en dan kunnen zeggen ‘ik heb dat of dat voor mijn kinderen gekocht’. Wat doe je daarmee? Het is waar dat een OCMW zich min of meer soepel kan opstellen in die zaken, maar wettelijk is het verboden! En als je het over solidariteit hebt: je mag je buur al niet meer helpen bij het herstellen van zijn dak...”*

*“We moeten ook niet denken dat we profeten zijn; een maatschappelijk project kunnen wij alleen niet dragen. De maatschappelijk werkers spelen een beetje overal in Europa de rol van tochtscherm; zij maken dat de uitsluiting niet tot een explosie leidt.”*

*“Het verenigingsleven creëert nieuw burgerschap, en de maatschappelijk werker heeft daarin een rol te vervullen; momenteel moet hij veel verschillende rollen vervullen; er is de sociale controle, met alle voorzichtigheid die daarvoor nodig is, maar hij heeft ook een politieke rol.”*

(Uit de bijdrage van de maatschappelijk werkers van het OCMW van Sint-Gillis aan het Algemeen Verslag over de Armoede).

#### • **Armoede als algemeen belang**

*De armsten - onderstreept Lutte Solidarité Travail hebben de indruk dat zij, samen met de meest kwetsbaren op de arbeidsmarkt, steeds meer de maatschappelijke kost van de sociaal-economische crisis moeten dragen. Zo vinden zij dat men op de drie domeinen die één geheel vormen, het werk, de werkloosheid, de armoede, hetzelfde verschijnsel vaststelt: op die drie niveaus pakken de systemen ter bestrijding van de armoede, de werkloosheid of de uitsluiting net die elementen aan die rechtstreeks de bestaanszekerheid van de burgers aantasten:*

- *in naam van de concurrentiekracht tracht men de loonkost te doen dalen;*
- *in naam van de gezondmaking van de openbare financiën en van het evenwicht in de sociale zekerheid voert men doeltreffender middelen tot schorsing in;*
- *in naam van de rechtvaardigheid hanteert men nieuwe criteria om het bestaansminimum selectiever toe te kennen en te bepalen wie er recht op heeft.*

Is het in een democratie niet de rol van de Staat en van de politieke macht om elke burger het recht en de middelen op een waardig bestaan te waarborgen? Daarom moeten er rechtvaardige belastingen worden geïnd op alle domeinen waar er rijkdom ontstaat. De armsten verbazen zich over de ongelijke manier waarop iedereen moet bijdragen om de crisis op te lossen.

De tewerkstelling, de werkloosheids- en andere sociale uitkeringen hebben diepgaande herstructureringen naar beneden toe ondergaan, terwijl tegelijk de inbreng uit de roerende en onroerende inkomsten heel bescheiden is gebleven. Ook in het politieke discours roept men niet op tot een algemene strijd tegen de armoede, alsof dat geen zaak van algemeen belang is, maar een *residueel* probleem, dat men pas gaat aanpakken als de particuliere belangen van de rijksten verzekerd zijn. De armsten vragen zich af of er evenveel controle wordt uitgeoefend - met inzet van menselijke en financiële middelen - om de fiscale fraude, de financiële en vastgoedspeculatie te controleren.

In de rechtstreekse en onrechtstreekse armoedebestrijding tracht men het aantal rechthebbenden op werkloosheidsuitkeringen te verminderen, het aantal rechthebbenden op de sociale zekerheid te beperken, de zieken zelf een groter aandeel in de gezondheidszorg te doen betalen, de voorwaarden om een bestaansminimum te trekken te verstrengen. De armsten hopen dat de werknemers, de werklozen en andere uitgesloten van de arbeid niet alleen moeten opdraaien voor de nadelige gevolgen van de crisis. Anders moet je wel toegeven dat *“de strijd tegen de armoede een strijd tegen de armen is geworden”*.

### • Het overheidsbeleid en de strijd van de armsten

De verzorgingsstaat heeft een grote paradox voortgebracht. Door de verzekeringstechniek konden de risico's van het maatschappelijk leven gesocialiseerd worden en werd iedereen betrokken in het lot van eenieder. De verzorgingsstaat is dé veruitwendiging bij uitstek van het solidariteits- en gelijkheidsbeginsel, maar heeft tegelijk ook corporatistische en individualistische belangenverdediging voortgebracht. De sociale zekerheid heeft iedereen in de mogelijkheid gesteld zich van de gemeenschap los te maken, en alleen een band tussen de Staat en het individu te behouden. Maar zij heeft tegelijkertijd de horizontale solidariteit doen verdwijnen, zodat men nu bijvoorbeeld zijn buur niet meer nodig heeft, of denkt dat men hem niet meer nodig heeft.

Wat meer is, de in het systeem ingebouwde concurrentie maakt dat de buur, de gelijke, nu de belangrijkste tegenstander en concurrent wordt. Zo stelt men vast dat bepaalde vormen van armoedebestrijding de concurrentie tussen de uitgesloten, die zich op hetzelfde horizontale niveau in de maatschappij bevinden, nog vergroten en trachten te verhullen dat de ongelijke verdeling van de rijkdom niet in vraag wordt gesteld.

*“Als we het over armoede hebben, moeten we onszelf beslist een vraag stellen en er trachten op te antwoorden. Die vraag heeft betrekking op de verhouding tussen de armsten en een maatschappij die gebaseerd is op de concurrentie tussen haar leden. Hoe liggen de economische en sociale verhoudingen tussen de leden van een maatschappij in een systeem van vrije concurrentie, waar de wetmatigheden van de markt het gehele bestaan bepalen?”*

Dat individualisme veronderstelt dat op het niveau van de Staat de verdediging van de particuliere belangen wordt omgevormd tot verdediging van het algemeen belang, en dat de burgers de weg terugvinden naar de beginselen en de *actieve* beoefening van de solidariteit. Bij het uitwerken van een overheidsbeleid kan het algemeen belang beter aan bod komen als men de armen daar meer bij betreft.

*“Projecten voor armoedebestrijding, die berusten op het burgerschap van iedereen, kunnen maar gestalte krijgen via een breed partnership waarin ook de armsten worden betrokken.”*

*“Onze produktiesystemen vereisen steeds minder menselijke arbeid. De werknemersorganisaties doen wat ze kunnen om een algemene en snelle aftakeling van de sociale verworvenheden te voorkomen. Gezien de ongunstige verhouding op de produktieplaatsen zelf, moeten zij nieuwe strategieën uitwerken. De dreiging van de bedrijfssluitingen, de delokaliseringen, de heilige concurrentiekracht, het zijn allemaal criteria die de traditionele strategieën ongeschikt maken. Toch hebben de armsten niet vaak gehoor gevonden in de werknemersorganisaties. Er werden maar weinig strategieën ontwikkeld om de uitbuitingsmechanismen die tot extreme armoede leiden te bestrijden. De huidige strategie van armoedebestrijding, die van het begrip*

*uitsluiting vertrekt, dreigt de armsten op te sluiten in nog grotere uitbuiting en de marginaliteit te doen toenemen.”*

(Lutte Solidarité Travail)

Wil de strijd tegen de armoede doeltreffend zijn, dan moeten de armen en de marginalen de rangen sluiten wat de tewerkstelling aangaat, niet om de uitsluiting te bestrijden maar wel de wetmatigheden die ongelijkheid voortbrengen, om zodoende van het recht op een waardig leven een effectief recht te maken.

### • Armoede en ongelijkheid : bijdragen en trekkingsrechten

De fout extreme armoede te herleiden tot een gevolg van verschillende uitsluitingsmechanismen maakt dat men een belangrijke realiteit over het hoofd ziet: armoede is inherent aan elk systeem dat rijkdommen voortbrengt en die ongelijk verdeelt.

*“De crisis heeft niet voor alle burgers dezelfde gevolgen. De zwaksten worden het hardst geraakt. Wij kunnen zelfs stellen dat de crisis voor de armsten altijd bestaan heeft. En toch weten wij dat er in onze maatschappij altijd rijkdommen worden geproduceerd (zie de ontwikkeling van de roerende en onroerende inkomsten in België van 1980 tot 1993, maar ook de ontwikkeling van de winsten van de bedrijven en vooral van de banken). In het zoeken naar nieuwe vormen van solidariteit op landelijk niveau, maar ook tussen de volkeren, moet met die gegevens rekening worden gehouden. Er moeten nieuwe vormen van solidariteit komen, gebaseerd op de verdeling van de rijkdommen, zowel op economisch vlak als op het domein van de opvoeding, de gezondheid, het wonen.”*

Concreet beschouwd, wordt het algemeen belang gespijsd door de billijke en wettelijke bijdrage van elke burger in de staatsbegroting, met name via de belastingen, en in de sociale zekerheid, door de sociale bijdragen. Zich burger van een Staat noemen heeft als logisch gevolg dat men aan de Staat zijn aandeel betaalt om de transfertmechanismen naar de gezinnen en de ter beschikking gestelde infrastructuur te financieren. Men weet dat de Staat het steeds moeilijker heeft om vooral de mechanismen van de belastingsinning te controleren, met name door de internationalisering van de economie. Maar zijn alle vormen van belastingsontwijking geen uiting van miskenning van het algemeen belang? Armoedebestrijding in naam van het algemeen belang veronderstelt ook de bestrijding van onwettelijke rijkdommen.

*Als ik nadenk over de problematiek ‘inkomen, bezit en herverdeling’, denk ik aan twee heel verschillende mannen. De eerste werkt in wat men een onderneming voor professionele reïntegratie zou kunnen noemen. Jarenlang behoorde hij tot de Vierde Wereld en leeft eigenlijk nog altijd aan de rand ervan. Nu heeft hij een loon, zijn sociale bijdragen bedragen ongeveer 120% van zijn netto-loon. Hij betaalt belastingen op wat hij verbruikt, en dat is meer dan wat hij verdient. En hij betaalt inkomensbelasting, helemaal volgens de wet.*

*De tweede man aan wie ik denk, is een Antwerps advocaat. Ik ontmoette hem op een seminarie voor fiscaal adviseurs en ‘s middags aan tafel legde hij uit dat het eigenlijk gemakkelijk was om de BTW op een auto niet te moeten betalen, zeker als de Nederlandse grens niet ver was; dat men geen inschrijvingstaks op een pleziervaarttuig moest betalen als men het schip maar aan de andere kant van de rivier (over de Nederlandse grens) liet liggen en voorts had hij het in het lang en het*

*breed over alle middelen om aan de inkomensbelasting te ontsnappen. Uiteindelijk betaalde hij bijlange geen BTW op 100% van wat hij verbruikte en hij verbruikte zeker niet 100% van zijn inkomen. Hij had zeker een duidelijk hogere koopkracht dan de eerste, maar ik vraag me nog steeds af of zijn belastbaar inkomen werkelijk hoger lag.*

*Men kan het verhaal aanvullen.*

*Wat gebeurt er 25 jaar later met de kinderen van die twee mannen? De kinderen van de eerste verblijven in een medisch-pedagogisch instituut. Met een beetje geluk slagen ze erin om, zoals hun vader, uit de ellende te geraken.*

*De kinderen van de tweede doen beslist briljante studies. Op donderdagavond trekken zij hun uitgaansplunje aan om wat stoom van de ketel te laten, waarbij ze niet nalaten de idiote burgers aan de kaak te stellen om dan later zelf het voorwerp van zo'n spot te worden.*

Valenduc Ch., "Revenus, Patrimoines et redistribution", in *La richesse en Belgique. Mécanismes de production et de redistribution*, EVO, 1994.

Daar de Staat zich bewust was van de sociale ongelijkheden in de schoot van de maatschappij, heeft hij herverdelingsmechanismen en het trekkingsrecht in het leven geroepen, wat de minder begoeden ten goede moest komen. Maar die mechanismen zijn er nooit in geslaagd de ongelijkheden op te heffen, zeker niet in deze periode van crisis. Integendeel, steeds minder personen hebben recht op een uitkering (bijvoorbeeld voor werkloosheid) en de herverdelingsmechanismen zijn zodanig vastgelopen dat ze eerder de ongelijkheden bestendigen dan ze op te heffen.

De best geschoolden halen vele voordelen uit hun succes op school, een voorziening die eveneens heel ongelijk is verdeeld. En die ongelijke mate waarin de verschillende groepen de begroting voor onderwijs 'verbruiken', is bepalend voor de marktwaarde maar ook voor de sociale waarde van de individuen.

*"Een jongere die op zijn 15de in een onderneming voor professionele integratie is komen werken, kan, als hij geluk heeft, tegen een laag loon aan het werk blijven als hij twintig is. Hij zal een miniem deel van de begroting van nationaal onderwijs hebben opgebruikt. Hij zal maar matig gebruik hebben gemaakt van de middelen tot cultuurverspreiding die de Staat ter beschikking stelt. Maar een jongere die zijn middelbare studies afmaakt, kan daarna voor ingenieur of verpleger leren. Als hij 25 jaar is, zal hij een baan vinden die hem meer opbrengt dan handenarbeid of werk in gemeentelijke klusjesdiensten. Het is geen verwijt, maar die jongere zal een groter deel van de staatsbegroting opgebruikt hebben.*

*Ander voorbeeld. Een jongere die een licentie behaalt aan de universiteit heeft na zijn wachttijd recht op een werkloosheidsuitkering. Een jongere die mislukt, in het beroepsonderwijs terechtkomt, dan in het deeltijds leren en uiteindelijk niet meer schoolgaat omdat hij er helemaal niet aardt, heeft geen recht op een uitkering zolang hij geen cyclus met finaliteit heeft afgemaakt."*



## **6. CONCLUSIES**

*“Iedereen heeft recht op een menswaardig leven. Met dat doel waarborgen de wet, het decreet of de regel, beoogd in artikel 134, de economische, sociale en culturele rechten, rekening houdend met de daarmee overeenstemmende verplichtingen, en bepalen zij de voorwaarden tot uitoefening van die rechten.*

*Die rechten omvatten met name:*

- 1. het recht op arbeid en op vrije keuze van de beroepsactiviteit, in het kader van een algemeen tewerkstellingsbeleid dat onder meer een zo stabiel en zo hoog mogelijk peil van tewerkstelling wil verzekeren, het recht op billijke arbeidsvoorwaarden en vergoeding, evenals het recht op informatie, overleg en collectieve onderhandelingen;*
- 2. het recht op sociale zekerheid, op bescherming van de gezondheid en op maatschappelijke, medische en juridische hulp;*
- 3. het recht op een behoorlijke woning;*
- 4. het recht op behoud van een gezond leefmilieu;*
- 5. het recht op culturele en sociale ontplooiing.*

Artikel 23 van de Grondwet (Staatsblad van 17 februari 1994).

### ***Armoede en de grenzen van de democratie***

De Burger en de Werknemer (en uiteraard de vrouwelijke versies ervan) zijn de twee zinnebeelden van de moderne tijd. De strijd om het politieke en om het maatschappelijke burgerschap werden tegelijkertijd gevoerd. Alhoewel het politieke burgerschap door het universele stemrecht werd verworven vóór het sociale burgerschap door de sociale zekerheid een feit was, zijn beide toch niet van elkaar te scheiden. Politieke participatie gaat gepaard met sociale participatie.

Uitsluiting van de arbeid, van de socialisering van de sociale bescherming, staat in onze maatschappij gelijk met het verlies van *burgerrechten*, met beroving van het burgerschap, wat een bedreiging voor de democratie inhoudt. Als het sociale burgerschap, dat recht op arbeid en op sociale bescherming inhoudt, geen werkelijkheid meer is, is het politieke burgerschap in gevaar. Werkloosheid, het verlies van een baan, het ontbreken van waardige levensomstandigheden, isoleren de armen, houden hen ver van elke politieke participatie, van elk politiek besluit. De meest marginalen, de armen, verlaten de participatiebewegingen. De samenleving groeit niet meer in een geïntegreerd systeem van *aangezicht tot aangezicht*, waarbij tegenstrijdige belangen op het spel staan, maar in een systeem waarbij men *naast elkaar* staat en niets van de ander afweet. Het sociale beleid moet dat proces bestrijden - zoniet komt de democratie in het gedrang - door weer voor het algemeen belang te kiezen en niet voor het belang van enkelen.

Als de samenleving een specifiek recht op minimale middelen van bestaan erkent, is dat dan niet bij gebrek aan een algemene erkenning, voor iedereen, van het recht op arbeid, op

de mogelijkheid - het recht en de verantwoordelijkheid - voor iedereen om de maatschappij in arbeid het equivalent te geven van wat hij verbruikt? Dat verband tussen bijdrage en bezoldiging maakt historisch beschouwd onlosmakelijk deel uit van het burgerschap. Uitsluiting uit de arbeid is een brutale ontkenning van burgerschap en leidt tot aftakeling van de sociale band: een toenemend deel van de bevolking begint eraan te twijfelen of regulering van de economie door de staat een goed middel is om de potentiële arbeid te herschikken in werk voor iedereen.

Het hoofdstuk “Arbeid en sociale bescherming” bood de eerste gelegenheid tot een dialoog tussen degenen die in armoede leven en geen werk hebben, en de andere actoren: maatschappelijk werkers in de openbare diensten, leden van vakbondsorganisaties en bedrijfsleiders, verantwoordelijken uit de sector van de opleiding en maatschappelijke integratie...

Uit die eerste dialoog blijkt hoe partnership met de armen kan helpen om uit te stippelen welke wegen gevolg moeten worden om de uitsluiting uit de arbeid te bestrijden.

In dit hoofdstuk werden verschillende voorstellen ontwikkeld.. Een aantal van deze voorstellen geven aanleiding tot een debat, andere openen nieuwe wegen inzake:

- het recht op arbeid en op de vrije keuze van arbeid
- het burgerschap van de werkzoekenden
- veranderingen in de toegankelijkheid van de sociale zekerheid
- verbreding van de financiering van de sociale zekerheid
- het opheffen van de discriminatie van de armen in de arbeidsoriëntatie, de opleiding en de arbeidsbemiddeling
- betere sociale prestaties
- het recht op billijke arbeidsvoorwaarden in alle sectoren
- de sociale clausules in openbare aanbestedingen
- een versoepeling van het administratief systeem en het beheer van de sociale zekerheid.

Na deze eerste dialoog hebben de deelnemers **vier beleidsvoorstellen geformuleerd die naar hun mening prioritaire hefbomen zijn. Het betreft respectievelijk:**

- de garantie van een opeisbaar recht op arbeid
- de afwezigheid van discriminatie van de armen in de opleidings- en wedertewerkstellingsprogramma's
- de valorisatie en actieve mobilisatie van sociale prestaties
- het verderzetten van het debat over de veranderingen in de toegankelijkheid van de sociale zekerheid, gekoppeld aan het noodzakelijke debat over een bredere financiering van de sociale zekerheid.

De deelnemers aan de dialoog hebben deze beleidsvoorstellen naar voren geschoven omdat ze bijdragen tot het realiseren van de ondeelbare mensenrechten.

Deze voorstellen veronderstellen de politieke wil om deze mensenrechten te verwezenlijken en om werk te maken van een nieuwe arbeidsverdeling.

De laatste drie aanbevelingen werden in dit hoofdstuk uitvoerig besproken.

**De eerst aanbeveling** zal hier worden verduidelijkt.

Tegenover de toenemende uitsluiting van het recht op arbeid, moet de overheid het ‘recht op arbeid’ erkennen als een opeisbaar recht evenals de vrije keuze van de arbeid. Dit is niet anders dan de vertolking van de Internationale Conventie van de economische, sociale en culturele rechten die door België werd geratificeerd, en waarvan artikel 6, §1 stelt dat *“iedereen de mogelijkheid moet krijgen om zijn brood te verdienen door middel van een baan die hij vrij kiest en aanvaardt.”*

In navolging van Noord-Europa zou de hoeksteen van het beleid tegen uitsluiting moeten bestaan uit een gewaarborgd recht, voor elke langdurige werkloze, op bezoldigde arbeid. In Denemarken komt dat in de wet concreet tot uiting in de bepaling dat al wie ten minste twee jaar werkloos is geweest een tijdelijke baan krijgt die aan zijn mogelijkheden beantwoordt. Voorts heeft iedereen die een jaar gestempeld heeft recht op een aangepaste opleiding. Er zouden wetten in die zin moeten worden aangenomen.

Dit centrale voorstel is niet opgevat als een macro-economische strategie; het kan worden verwerkt in diverse strategieën, als het ware als een “sluitsteen”, met een heel gebouw eronder om het te schragen (macro-economisch beleid en tewerkstellingsbeleid), maar in het besef dat zonder die sluitsteen de hele strijd tegen de maatschappelijke uitsluiting dreigt ineen te storten. Het is een politieke eis in de strijd tegen de armoede.

Dat recht moet niet worden omgezet in een verplichting. Bij de invoering van het ‘recht op arbeid’ moet het belang van de werkzoekende centraal blijven. Dat betekent dat het systeem niet moet worden gebruikt om sommigen ondraaglijke lasten op te leggen of om ze uit te sluiten (zie de impact van het begeleidingsplan voor werklozen op de armsten).

De verwezenlijking van het verzekerd recht op werk en op vorming lijkt rechtvaardig en doeltreffend. De vraag naar de haalbaarheid ervan blijft echter bestaan en wordt trouwens terug aangehaald in het derde deel van dit Verslag.

De verwezenlijking van een dergelijk systeem van garanties is ongetwijfeld een zeer ambitieuze doelstelling, maar zou ten minste acht belangrijke voordelen met zich meebrengen:

- vermijden dat de zwakste werklozen definitief de band verliezen met de werksituatie;
- het aanbod van werkkracht flexibeler maken door de langdurig werklozen vlotter beschikbaar te maken voor de arbeidsmarkt;
- op een radicale manier de langdurige werkloosheid verminderen;
- het fenomeen van afroming dat inherent is aan elke wedertewerkstellingspolitiek tegenwerken, aangezien men verplicht zou zijn om iedereen dezelfde rechten te geven;
- de sociale zekerheid doeltreffender maken door haar functie als springplank naar de arbeidsmarkt te versterken en haar niet in de eerste plaats te zien als compensatie voor inkomensverlies;
- de zogenaamde ‘passieve’ uitgaven van de werkloosheidsuitkeringen op die manier mobiliseren door ze toe te kennen aan de meest produktieve transfertsystemen;
- langs wetgevende weg de overheid voor haar verantwoordelijkheden plaatsen in de strijd tegen de werkloosheid, door een bovengrens of in ieder geval een maximale werkloosheidsperiode op te leggen voor elke burger;
- en ten slotte, een alternatief bieden voor een beleid dat voortdurend de druk vergroot op de werklozen, en ze zelfs na een zekere tijd uitsluit van de sociale zekerheid.

(Voor een verdere uitbreiding van de argumentatie verwijzen we onder meer naar I. Nicaise, in: X. Godinot et autres, 'On voudrait connaître le secret du travail. Dialogue entre militants du quart-monde, chercheurs et acteurs de l'insertion', Paris, l'Atelier, 1995)

De Noord-Europese landen (vooral Denemarken) hebben de leefbaarheid van een dergelijk systeem van garanties in de vrije markteconomie bewezen, zelfs (vooral!) in periodes van ernstige tewerkstellingscrisis. Voor het ogenblik wint de idee veld in Europa, vooral wat betreft de jongeren (bijvoorbeeld in Nederland, in Groot-Brittannië, in Vlaanderen in het kader van het "jeugdwerkgarantieplan").

Dit Verslag onderstreepte ook de noodzaak om het debat voort te zetten over de veranderingen in de toegang tot de sociale zekerheid. Zij worden uiterst belangrijk geacht om de groeiende bestaanszekerheid het hoofd te bieden: het debat over de individualisering van de rechten, het debat over de toegang tot de werkloosheidsverzekering. Het huidige sociale zekerheidssysteem is niet meer afgestemd op de realiteit van de huidige arbeidsmarkt, waar meer en meer burgers niet eens meer de kans krijgen om voldoende bij te dragen om verzekerd te zijn. De bestaanszekerheid moet voor elke burger worden gewaarborgd, rekening houdend met de toekomstige ontwikkelingen in de "arbeidsverhouding". Door de sociale zekerheid uit te breiden, vermindert de noodzaak om residuaire rechten te creëren.

Het debat moet ook gaan over een bredere financiering van de sociale zekerheid. In een Belgische - en ruimer gezien, Europese - context waarin minder dan één derde van de actieve bevolking van 18 tot 60 jaar een regelmatig arbeidscontract heeft, kan men de financiering van de sociale zekerheid niet langer alleen op de arbeidsverhoudingen baseren. Men moet overwegen de sociale zekerheid ten dele te financieren met andere belastingsvormen, bijvoorbeeld een taks op de toegevoegde waarde (robot-taks, taks op financiële speculaties, heffing op CO<sub>2</sub>,...).

De evaluatie van de toepassing van de voorstellen uit dit Verslag enerzijds, en de follow-up van de debatten die het doet ontstaan anderzijds, veronderstellen dat het partnership met de armen en de dialoog waartoe in dit Verslag de aanzet werd gegeven, worden voortgezet, in een nog te bepalen vorm, in de schoot van de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven en in de Nationale Arbeidsraad.

## HOOFDSTUK 3 : WONEN

### INHOUD

- **Inleiding : menselijke waardigheid en geschonden woonrecht**

### **3.1. Toenemende uitsluiting : wonen in het “grijs-zwart circuit”**

- Inleiding

#### **3.1.1. Elementen van uitsluiting**

- Geen vaste verblijfplaats
- Tijdelijk onderdak verlenen : bestrafte solidariteit ?
- Het OCMW : een onmisbare partner inzake huisvesting
  - Knelpunten rond de waarborg
  - Andere huurtoelagen
- Daklozen in de kou laten staan : wettelijk onmogelijk

#### **3.1.2. Wonen op kamers**

#### **3.1.3. Wonen op een camping of weekendverblijfpark**

- Laatste gedwongen uitwijkplaats of interessant alternatief ?
- Woonwagenbewoners : een aparte kwestie ?

#### **3.1.4. Thuisloosheid : extreme armoede in stroomversnelling**

- Leven in een onthaalcentrum : de vraagtekens
- Flexibel inspelen op veranderende noden

#### **3.1.5. Tot besluit**

### **3.2. De privé-huisvesting**

- Inleiding

#### **3.2.1. Toegang tot de privé-huisvesting in de vorm van vragen**

### 3.2.2. De prijs voor waardigheid

- De prijs voor huisvesting
  - De huurprijs in het gezinsbudget
  - Thuis zijn, is zichzelf zijn
  - Privé-woningen eindelijk toegankelijk ?
    - Te volgen routes : maximale huurprijs in verhouding brengen van de inkomsten, huurtoelage en objectieve huurprijs
    - Andere instrumenten om de armsten te steunen in hun toegang tot en het behouden van een privé-woning
      - = Alle huisvestingsactoren mobiliseren
      - = Hulp van het OCMW
      - = Waarborgfondsen
      - = De fiscale instrumenten
  - Huisuitzetting
  - Toegang tot eigendom
- Kwaliteit van de huisvesting
  - Woning, aangepast aan het gezin
  - Gezonde woning
  - Gewaarborgde basisvoorwaarden voor huisvesting
  - Voorstellen voor een actief renovatiebeleid

### 3.2.3. De middelen voor wederzijds respect

- Wet, instrument voor duidelijkheid en zekerheid
- Naar een sociaal beleid voor de privé-huisvesting
- De wijk : plaats van solidariteit of afwijzing

### 3.2.4. De middelen van het burgerschap

- Toegang tot doeltreffende rechtspraak
- Collectieve actie van de armsten
- Een sluitend huisvestingsbeleid
- De uitgesloten en uit de huisvesting kennen om een beleid uit te werken

## 3.3. Toegang tot de sociale huisvesting

Inleiding

### 3.3.1. Toegang tot de sociale huisvesting in de vorm van vragen

### 3.3.2. De sociale huisvesting eindelijk sociaal

- Halt aan de hypocrisie

- Herziening en naleving van de toegangsprioriteiten
  - Kandidaten die niet voldoen aan de actuele toelatingsvoorwaarden
  - Zogeheten “risicokandidaten”
  - “Ongewenste” kandidaten
  
- Financiële toegankelijkheid
  - De inkomensvoorwaarden
  - De huurprijs
  - De lasten
  
- Gediversifieerde toename van het sociaal woningaanbod

### **3.3.3. De sociale verantwoordelijkheid van de sociale huisvestingsmaatschappijen**

- Op individueel niveau
  - Het leven met gezinnen in moeilijkheden
  - Uithuiszettingen uit sociale woningen
  
- Op collectief niveau
  - Een positief beeld van de sociale woonwijk
  - Een geanimeerd wijkleven

### **3.3.4. De doorzichtigheid van het recht op huisvesting**

- Inschrijving van de kandidaturen
  - Vereenvoudiging van de inschrijvingsprocedure
  - Centralisering van de kandidaturen
  
- Toekenning van woningen
  
- Het beheer van de sociale huisvestingsmaatschappijen

## **ALGEMENE CONCLUSIES**

## INLEIDING

### MENSELIJKE WAARDIGHEID EN GESCHONDEN WOONRECHT

Het is rond het recht op wonen, de uitzetting uit een woning, het lijden wanneer men gedwongen wordt te leven op een wijze die onwaardig is voor het gezin, de permanente onzekerheid over dit recht, dat het grootste aantal personen zich gemobiliseerd hebben om een bijdrage te leveren tot het Algemeen verslag over de armoede.

Hoe valt deze mobilisatie te verklaren ?

Hier staat het belang van het leven zelf van arme mensen en gezinnen op het spel. Men kan gerust stellen dat alle personen en gezinnen die in armoede leven of die bestaansonzeker zijn, met het geschonden woonrecht méérmaals in hun leven te maken hadden.

Wie in armoede leeft, ziet dagelijks dat andere mensen goed en mooi wonen. Nieuwe wooninitiatieven, nieuwe sociale woningen, renovatieprojecten e.a. gaan aan arme mensen voorbij. Inzake woonrecht hebben de meeste heel arme mensen voortdurend nieuwe stappen ondernomen en worden dus heel frequent geconfronteerd met de moeilijkheden terzake. De schending van het woonrecht is één van de meest voor de hand liggende zaken die arme mensen kunnen verwoorden, omdat het zo gemakkelijk objectief is vast te stellen. Het is ook het minst 'schuldbeladen' en niet zo pijnlijk om te verwoorden als bijvoorbeeld het feit dat er kinderen geplaatst zijn.

De jarenlange geschiedenis van mobilisering en actie binnen de verenigingen waar de armsten het woord nemen rond het woonrecht, rond de situatie van dak- en thuislozen en de vele aanverwante vragen en moeilijkheden die gepaard gaan met een geschonden woonrecht, kunnen wellicht ten dele doen begrijpen, waarom het thema "Wonen" tijdens de fasen van het Algemeen Verslag een zo grote mobilisering op gang bracht.

Het recht van personen en gezinnen op een waardige huisvesting moet begrepen worden vanuit de ondeelbaarheid van de rechten van de mens. Eén recht - en de miskening van één recht - heeft invloed op alle andere rechten : gezondheid, het recht als gezin te leven, het recht van de kinderen om aanspraak te maken op een normaal schoolleven, het recht op waardigheid, erkend te worden als burgers zoals de anderen. Indien mensen die armoede ondervinden zich krachtig uitgesproken hebben over hun ervaring met wonen en hun verwachtingen ten opzichte van het overheidsbeleid, is dit omdat "*het huis het gezin is*". De afwezigheid van een thuis of de dreiging over geen thuis meer te beschikken, ondermijnt het paar en geeft de ouders en kinderen - die bang zijn gescheiden te worden - , een gevoel van onzekerheid. Bovendien staat een dergelijk probleem elk toekomstig project in de weg en zet het de verworvenheden van het gezin op de helling.

"Indien men spreekt over "veiligheid", hebben de arme gezinnen het in de eerste plaats over het hals over kop vertrekken, over deurwaarders die hun het huis uitzetten, over de politie die huiszoekingen doet, over de sociale bijstand die onverwachts controleert en vooral over de kinderen die het risico lopen geplaatst te worden. Voor hen betekent beschut zijn, in veiligheid leven, dat dit alles voorkomen wordt. Het betekent dat hun privé-leven - voorwaarde voor elk gezin om normaal te kunnen leven - gewaarborgd wordt. Hoeveel ouders zijn er niet met kinderen die geplaatst werden omdat de woning niet geschikt werd bevonden ? Of voor wie de terugkeer van de kinderen in het gezin gekoppeld wordt aan de voorwaarde om te verhuizen naar een fatsoenlijke woning?"

*Het feit al dan niet een woning te hebben (en die deze naam waardig is), houdt rechtstreeks verband met het inkomen (in het bijzonder de bron en de aard van het*



*inkomen en dus het werk), met zekerheid en bescherming, met integratie en isolement, met uitsluiting en respect, met de onmacht of het beheersen van het recht en van de wetgevingen.*

De arme gezinnen zijn niet de enigen om ervan te getuigen dat de woning een centraal element vormt in de uitsluiting. Talrijke OCMW's die gemobiliseerd werden rond dit thema ondersteunen de stelling dat het hier duidelijk gaat om een structureel probleem. Overigens wordt er onderstreept dat de OCMW's onvoldoende tijd hebben om de personen te ondersteunen op hun zoektocht naar een woning en voor alle problemen die met de huisvesting verband houden. Het is veelbetekenend dat bepaalde OCMW's tot daden zijn overgegaan en de overheid openbaar geïnterpelleerd hebben opdat ze dringend en ernstig werk zouden maken van een sociaal huisvestingsbeleid.

De maatschappelijk werkers van de OCMW's zijn overigens vaak niet op de hoogte van de wetgeving inzake huisvesting. Ze brengen hun cliënten soms op een dwaalspoor. Dit domein zou moeten worden opgenomen in de programma's van de sociale hogescholen en/of onderwerp moeten uitmaken van een bijscholing.

De sterke mobilisatie rond het wonen onthult dat de uitsluiting op dit vlak tegelijk oorzaak en gevolg is van een meer globale economische, sociale, politieke en culturele uitsluiting. Een woning met een slecht onderhouden gevel zet niet aan tot goede nabuurschap en integratie, wie er ook mag wonen.

Voor het groot aantal gezinnen, alleenstaanden, armen, werklozen, gepensioneerden met lage inkomens, ... voor wie de last van de woning vijfendertig procent of zelfs veertig, vijftig procent van hun inkomen vertegenwoordigt, wordt de relatie met de wereld drastisch gewijzigd. Velen onder hen, die het slachtoffer zijn van het vrij bepalen van de huurprijs op de markt, worden verplicht tot voortdurende, gedwongen verhuizingen, wat een ontkenning is van het recht op wonen.

Het streven naar een thuis verwordt van een beproeving om telkens weer op zoek te gaan naar een andere woning, tot een obsessie de huur niet te kunnen betalen. De levenservaringen die in dit verslag meegedeeld worden tonen aan dat men een samenleving meer destructureert dan men denkt door de huisvestingsmarkt niet te omkaderen en door geen selectieve instrumenten op te bouwen voor een sociaal huisvestingsbeleid die de rechten van de armste mensen moeten garanderen.

Dit deel van het Algemeen verslag over de armoede over het recht op wonen, is **onderverdeeld in drie hoofdstukken.**

**Het eerste hoofdstuk** geeft het woord aan degenen die helemaal uit de woningmarkt gestoten worden en zo in allerlei vormen van onwaardig wonen terecht zijn gekomen (tijdelijk bij andere mensen, op kamers, campings, onthaalcentra, de straat....). Zij getuigen van de beproeving die ze meemaken als gevolg van de uitsluiting van het recht op een behoorlijke woning in het normaal huisvestingscircuit.

**Het tweede hoofdstuk** toont aan hoe de **privé-markt** een permanente bedreiging vormt voor zeer veel mensen en in het bijzonder voor diegenen die door een situatie van jarenlange armoede bijzonder zwak staan. Terwijl mensen die de armoede meemaken enerzijds zeer geregeld huren op de privé-markt, worden zij er anderzijds voortdurend door bedreigd of uitgestoten.

**Het derde hoofdstuk** belicht het **sociaal woningbeleid** en de **sociale huisvestingsmarkt** en

laat zien hoe deze sector, in feite bestemd voor al wie niet op de privé-markt kan huren of kopen, door arme mensen vaak ervaren wordt als een bron van rechtsontkenning.

Deze drie hoofdstukken zijn in hun geheel een interpellatie aan de overheid, aan de privé-eigenaars, aan het sociaal huisvestingsbeleid en aan alle bevoegde instanties die door de wet gehouden zijn het 'recht op wonen' voor alle burgers te garanderen. Maar ook aan de publieke opinie die in hoge mate bepaalt welke plaats de armste burgers in de samenleving toegekend krijgen.

Deze drie hoofdstukken werden voorbereid door een aantal dialoog-werkgroepen waar verschillende partners elkaar verschillende malen ontmoet hebben.

Het opbouwen van al dit materiaal rond drie specifieke hoofdstukken was nodig om de problematiek en de voorstellen op een samenhangende wijze te structureren. Wellicht wordt door deze manier van werken echter te weinig of geen rekening gehouden met de weg die de uitsluiting aflegt : met de evolutie van het wonen op een gemeubelde kamer naar het verhuizen naar een krotwoning, met herhaalde verhuizingen, met de trajecten die worden afgelegd van woononzekerheid tot dakloosheid..., kortom alle elementen die het perspectief op het hebben van een eigen thuis ondermijnen.

De verschillende situaties die in deze drie hoofdstukken behandeld worden - de extreme situaties van uitsluiting, hoe (blijvend) toegang krijgen tot een behoorlijke woning op de privé-markt, de toegang tot de sociale huisvesting - een toegang die de burgers geen enkele waarborg biedt dat het recht en de prioriteiten van de armsten gerespecteerd worden - , al deze verschillende situaties betreffen vaak dezelfde personen en vertegenwoordigen verschillende tijdstippen van één enkel verhaal :

*Een gezin woonde in een sociale woning in Charleroi. Nadat het uit het huis gezet werd, kwam het terecht in een ongezonde woning waar het niet het recht had te wonen, daarna werd het gedurende maanden links en rechts ondergebracht. Tenslotte vond het een huis in de streek, dat gehuurd werd van een privé-eigenaar. Maar een jaar later, moest men het onderkomen verlaten en ging men verschillende weken in een garage wonen. Dan vond het gezin een caravan in slechte staat, op een camping in Vlaanderen. Vandaag woont de moeder in een ongezonde woning van het Brusselse Gewest terwijl haar vriend zonder vaste woonplaats verblijft in het Waalse Gewest; - hun kinderen zijn geplaatst...*

Elk hoofdstuk hangt bijgevolg samen met de andere en verwijst tegelijk naar de andere hoofdstukken van dit Algemeen Verslag. Want wonen heeft met alles te maken. Zo hangen ook de conclusies in deze drie hoofdstukken onverbrekkelijk samen.

Men kan ze indelen in drie soorten conclusies :

- 1/ De voorstellen die het woonbeleid in zijn totaliteit betreffen en de rechten van iedereen gegarandeerd willen zien.
- 2/ De specifieke voorstellen, met betrekking tot enkele bijzondere situaties.
- 3/ De kwestie van de hoogdringendheid, vooral voor mensen die helemaal geen woonrecht hebben en verplicht moeten leven in mensonwaardige omstandigheden. Bij deze laatste

voorstellen komt de vraag aan de orde in welke mate 'dringende oplossingen' een reëel toekomstperspectief openen, dan wel integendeel afremmen...

Bijna alle energie lijkt te gaan naar het oplossen van crisissituaties (crisisopvangcentra, onthaalhuizen) zonder dat men erkent dat degenen die in marginale woonsituaties verdrongen worden, zonder dak boven het hoofd, degenen die slecht behuisd zijn, die uit hun huis gezet werden, ...in de eerste plaats slachtoffers zijn van de zwakheid waarvan de overheid blijk geeft. Een overheid die ervoor moet zorgen dat er een omkadering komt van de huurwoningenmarkt, van de huurprijzen, enz... wat een eerste noodzakelijke stap is om de woonzekerheid te verzekeren van degenen die armoede en onzekerheid kennen.

Deze drie hoofdstukken die het hebben over het recht op wonen, vragen de federale en gewestregeringen, aan de provincie- en gemeentebesturen het woonrecht toe te passen en bijkomende wettelijke bepalingen te treffen, zowel naar de privé-markt als naar de sociale woningmarkt, die dit woonrecht voor iedereen effectief garanderen.

Zoals in andere domeinen, kunnen beschermende rechten slechts een realiteit worden voor de zwaksten als alle actoren zich hierrond organiseren en erkend worden in hun opdracht om deze rechten te bevorderen en te verdedigen.

Deze inleiding wordt besloten met eraan te herinneren dat de nieuwe grondwet van 17 februari 1994 het recht op behoorlijke huisvesting (Art. 23) erkent als een sociaal grondrecht.

*“Vandaag is het van belang om deze sociaal-economische rechten te expliciteren in een ruimer kader. De vraag dient gesteld welk soort samenleving zij veronderstellen en welk soort verantwoordelijkheid zij aan de overheid - en andere maatschappelijke actoren - opleggen. Anders dreigen zij tot louter symbolische wetgeving te worden gereduceerd”.*

(Prof. Koen Raes, Colloquium 'Sociale grondrechten en sociale uitsluiting', UIA-UFSIA 18 november 1994).

### 3.1. TOENEMENDE UITSLUITING : WONEN IN HET “GRIJS-ZWART CIRCUIT”

#### INLEIDING

Er werd bewust voor gekozen om het hoofdstuk over Wonen in te leiden met de situaties van de meest extreme rechteloosheid inzake wonen waarin arme mensen dikwijls terecht komen of dreigen terecht te komen, omdat de normale huisvestingsmarkt - privé huurwoningen, sociale woningen - voor hen heel dikwijls ontoegankelijk is.

Een groot aantal meestal alleenstaande armen (behalve de campingbewoners, waar men steeds meer gezinnen aantreft) zoekt derhalve noodgedwongen zijn toevlucht in wat in de vaktaal het “**grijs-zwart circuit**” wordt genoemd. Hier worden verschillende woonvormen aangetroffen : van studio’s, al dan niet gemeubelde kamers en wonen in een caravan, tot het verblijven in een onthaalcentrum voor thuislozen.

Heel vaak gaat het dus om een marginale huisvesting, waar nagenoeg elke rechtspositie is aangetast. Want deze woonvormen zijn in vrijwel alle gevallen weinig menswaardig (en bovendien onwettig ten opzichte van het woonrecht) en brengen een vorm van sociaal isolement mee. In de **meest extreme vorm**, overheen de grens van de uitsluiting, zijn mensen gedwongen op straat te slapen, in stations, winkelcentra, portieken, metrogangen, op bouwerven, in garages...

Men begrijpt derhalve dat een dergelijke manier om te leven, te overnachten, de dag door te brengen, de persoon in heel zijn wezen aantast, omdat hiermee alle levensdomeinen tegelijk aangetast worden : werk en gezinsleven, cultuur, gezondheid, sociale relaties, politiek burgerschap. Recht op huisvesting is in ieder geval één van de talrijke zogeheten “transversale thema’s” van het Algemeen Verslag over de Armoede, dit wil zeggen een thema dat vele andere doorkruist.

Deze zeer extreme vormen van rechteloosheid inzake wonen, waarvoor men vaak de term ‘dakloosheid’ gebruikt, mag echter geenszins verdoezelen dat in feite al die personen en gezinnen dakloos zijn, die geen stabiele en menswaardige woning kunnen betrekken. Mensen in onthaalcentra, op campings, in hotelkamers of op (gemeubelde) kamers, personen en gezinnen die tijdelijk onderdak vinden bij bekenden, mensen en gezinnen die uit huis gezet worden : zij allen zijn dakloos in de volle betekenis van het woord.

De eerste werkstelling waarrond de dialoog-werkgroepen “Recht op wonen : de uitsluiting” grondig gediscussieerd hebben en waarover de deelnemers het eens zijn, luidt dan ook als volgt :

Het bestaan van het zogeheten “grijs-zwart of marginaal woonecircuit” is het gevolg van het slecht functioneren en de ontoereikendheid van de huisvestingsmarkt; zowel de private huurwoningenmarkt als de sociale huisvesting. In feite worden mensen en gezinnen uit deze beide normale woonvormen gestoten. Als zij nergens terecht kunnen, wil dit zeggen dat de samenleving en de overheid zelf dit grijs-zwart circuit creëert.

**In de eerste plaats moet de normale huisvestingsmarkt voor iedereen toegankelijk zijn.** Alternatieve oplossingen op korte termijn (zoals noodwoningen en thuislozenopvang) of op korte en middellange

termijn (zoals sociale verhuurkantoren en woon-werk-initiatieven) kunnen op lange termijn geen **echt** antwoord zijn.

In dit hoofdstuk worden een aantal gemeenschappelijke moeilijkheden verkend die er dikwijls de oorzaak van zijn dat mensen in marginale woonomstandigheden moeten gaan leven :

- Discussies rond de inschrijving in het bevolkingsregister (domicilie); sommige gemeenten weigeren openlijk of op een verdoken manier mensen in te schrijven waardoor een cirkel van uitsluiting op gang komt. Bepaalde verenigingen waar de arme mensen het woord nemen, wijzen er op dat bovendien een aantal mensen zich nergens wil inschrijven om zo ongemerkt mogelijk te kunnen leven. Ze weten zich immers vaak achtervolgd door de bedreiging van hun verleden (rechtbank, schulden, moeilijkheden met politie...).
- Een vorm van solidariteit - arme mensen die onderdak verlenen aan lotgenoten die in woonnood verkeren - wordt "bestraft" met het verlies van bepaalde rechten. Het bestraffen zelf van deze vorm van solidariteit veroorzaakt nieuwe marginaliteit en maakt dat het probleem van woonnood aan de zichtbaarheid onttrokken wordt.
- Het bekomen van een huurwoning is praktisch uitgesloten zonder de steun van het OCMW: de te betalen waarborgsom alleen reeds slorpt in veel gevallen het bestaansminimum volledig op.
- Het gebrekkig of niet toepassen van de notie "dringende hulpverlening" in het kader van het 'Urgentieprogramma voor een meer solidaire samenleving', maakt dat daklozen clochards worden of onvermijdelijk in de thuislozenzorg terecht komen.

### **Het zijn stuk voor stuk elementen van het uitstotingsproces.**

Daarnaast worden verschillende marginale woonvormen apart bekeken : het wonen op een (al dan niet gemeubelde) kamer, leven op een camping, leven in een onthaalcentrum en tenslotte de onduldbare toestand van dakloosheid.

### **3.1.1. ELEMENTEN VAN UITSLUITING**

#### **• Geen vaste verblijfplaats**

Veel mensen die in het marginaal circuit wonen melden mistoestanden op het vlak van de domiciliëring. Gemeenten weigeren personen in te schrijven omdat ze er geen (of volgens de overheid een betwistbaar) adres hebben. Soms vraagt men zelfs dat de betrokkene een huurcontract als bewijs voorlegt. Vooral wie op een gemeubelde kamer of in een caravan/chalet op een camping woont, meldt allerlei moeilijkheden. Bepaalde gemeenten erkennen dergelijke woonvormen niet als vaste verblijfplaats en weigeren om die reden in te schrijven. Ook politiek vluchtelingen stoten meer dan eens op een weigering tot inschrijving door een gemeente.

De arme mensen signaleren dat dergelijke **weigering tot inschrijving** verstrekkinge gevolgen heeft voor hun dagelijks leven. Wie niet ingeschreven is in de gemeente, kan kan

in de praktijk geen OCMW-steun trekken, geen post ontvangen, geraakt daardoor vaak in de problemen voor allerhande administratieve dossiers (geen of laattijdige uitkeringen), geraakt daardoor in financiële problemen...

**Het niet (meer) beschikken over een domicilie brengt dikwijls een verlies van eerder verworven rechten met zich mee en vormt in die zin een belangrijk element van uitsluiting, niettegenstaande de positieve wettelijke veranderingen.**

*“De eigenaar had ons gezegd dat de caravan bedoeld was als tweede verblijf en dat we ons niet zouden kunnen domiciliëren in de gemeente, maar dat we ons niet te veel zorgen daarover hoefden te maken. Hij raadde ons af van naar de gemeente te gaan. We zijn toch gegaan omdat we nergens meer gedomicilieerd waren. Op de gemeente heeft men ons dan gezegd dat ze ons wel moesten inschrijven, maar dat ze tegelijkertijd een proces verbaal zouden opmaken. Daarin stellen ze vast dat ge onwettelijk op het weekendverblijf woont”.*

*“Pascal huurde een gemeubileerde kamer in I. De eigenaar had hem die begin 1989 opgezegd met een termijn van twee maanden. Sindsdien (en tot december 1990) heeft hij tevergeefs naar een woning gezocht. Hij had geen geld om de waarborg en de eerste maand huur te betalen. Hij heeft zijn identiteitskaart verloren en kan geen nieuwe krijgen omdat zijn vorig domicilie ambtshalve geschrapt was. Bij de gemeente zei men hem: “U moet eerst een woning hebben om daar uw domicilie te vestigen.” Bij het OCMW klonk het net omgekeerd: ‘Wij weten niet wie u bent. Zorg eerst voor een identiteitskaart en daarna zullen we u helpen’.”*

Deze getuigenis laat zien dat de gemeente de huurder bestraft terwijl de eigenaar verantwoordelijk is. Om zich te verzekeren van inkomsten die hij niet hoeft aan te geven gaat die zover dat hij de huurder ertoe aanzet zijn domicilie verborgen te houden.

Tevens signaleren leden van de werkgroep dat er verschillende normen en principes gehanteerd worden in de diverse regio's. Sommigen gemeenten weigeren politiek vluchtelingen, anderen weigeren campingbewoners, nog anderen hebben liever geen woonwageneren (of “voyageurs”) in hun gemeente. Wat deze laatste groep betreft, geven de cijfers aan dat 50 % gedomicilieerd is op een door de gemeente erkend woonwagenterrein. De rest woont op illegale terreinen en riskeert er uitgedreven te worden.

Overigens is het hier de plaats om te herinneren aan de de soms uitzichtloze situatie van **kandidaat politiek vluchtelingen**. Verschillende “kleinere” OCMW's signaleren de onmogelijkheid voor deze mensen om - in afwachting van de erkenning van hun statuut een woonst te huren. Zelfs contracten van beperkte duur schrikken de eigenaars af. Zelfs wettelijk erkende vluchtelingen ondervinden ernstige inschrijvingsmoeilijkheden, bijvoorbeeld in sociale woningen. Hun verblijfsvergunning wordt telkens voor één jaar hernieuwd door de gemeente. Een aantal sociale woningmaatschappijen grijpen deze zogenaamde ‘korte verblijfsduur’ aan als een geldige reden om de toewijzing permanent te verdagen.

- Deze OCMW's wijzen op de noodzaak om in de betrokken gemeenten van overheidswege het initiatief te nemen om noodwoningen of doorgangswoningen ter beschikking te stellen van kandidaat-vluchtelingen. In de grote steden gebeurt dit reeds. Ook privé-initiatieven zoals bv. transithuizen kunnen hier als voorbeeld gesteld worden.

Om van deze ‘lastige klanten’ af te zijn hanteren de gemeenten vaak ook **verdoken vormen van weigering**. Momenteel wordt bvb. de wet op de ruimtelijke ordening meermaals ingeroepen om woonwagengewoners en campingbewoners niet te moeten inschrijven. Deze wet bepaalt immers dat men niet permanent mag wonen in een recreatiegebied. Wanneer men toch een campingbewoner inschrijft in een gemeente, maakt men tevens in sommige gevallen dadelijk een proces-verbaal op van de onwettige woonsituatie van de betrokkene. In vele gevallen is dit opstellen van een proces-verbaal vooral ‘psychologisch’ bedoeld: het moet de mensen er toe aanzetten om naar een andere huisvesting uit te kijken.

Vanaf 1 november 1992 zijn een aantal nieuwe koninklijke besluiten van kracht m.b.t. de inschrijving in het bevolkingsregister. Een aantal belangrijke wijzigingen weerhouden de aandacht.

- Een inschrijving mag niet geweigerd worden omwille van veiligheid, gezondheid, urbanisme of ruimtelijke ordening. Een gezin dat om een inschrijving verzoekt in een gebouw waar permanente bewoning niet is toegelaten om één of meerdere van deze redenen, dient voorlopig ingeschreven te worden (voor een periode van maximum drie jaar). De voorlopige inschrijving wordt definitief als de gerechtelijke of administratieve overheid binnen drie jaar na de inschrijving niet de beslissingen en de maatregelen genomen heeft om aan de betwiste toestand een einde te stellen.
- Voor de inschrijving van daklozen en personen die in een mobiele woning verblijven voorziet de wet een **referentie-adres**. Dit wordt gedefinieerd als : “een reëel adres in een Belgische gemeente van een persoon die ingeschreven is in de registers van die gemeente maar die niet meer beschikt over een woning, waar de post en administratieve stukken in ontvangst kunnen genomen worden met het oog op de bezorging ervan aan de geadresseerde”.

De inschrijving van personen in een mobiele woning en van daklozen wordt bijgevolgd als volgt geregeld :

- \* personen die in een mobiele woning verblijven worden ingeschreven in de registers van hetzij de gemeente waar ze een referentie-adres hebben hetzij de gemeente waar ze minstens 6 maanden per jaar verblijven.
- \* daklozen worden ingeschreven in de registers van de gemeente waar ze een referentie-adres kiezen.
- Daarnaast vermelden we de wet Onkelinx (12 januari 1993 - ‘Urgentieprogramma voor een meer solidaire samenleving’) die duidelijk bepaalt dat het OCMW van de gemeente waar een dakloze zijn hoofdverblijfplaats heeft, bevoegd is voor de gevraagde hulpverlening. Indien betrokkene uit het bevolkingsregister werd geschrapt of er nooit werd ingeschreven, zal het OCMW van de gemeente waar betrokkene duidelijk de wil te kennen geeft om er te verblijven die bevoegdheid dragen. (Art. 28 1 & 57bis).

Indien deze regels effectief gerespecteerd en toegepast worden, dan zouden de hierboven gesignaleerde knelpunten voor een groot deel verdwijnen.

Theoretisch betekent een referentie-adres voor daklozen en woonwagengewoners een hele stap voorwaarts. Het niet meer hebben van een woning kan in principe nu niet meer leiden

tot een ambtelijke schrapping, zolang zij maar bereikbaar zijn op het referentie-adres. Evenmin blijft men op die manier verstoken van bepaalde rechten zoals het bestaansminimum.

Theoretisch, want de wet blijft op veel punten onduidelijk, laat derhalve te veel interpretaties toe en lokt misbruiken uit. Het al of niet toekennen of erkennen van een referentie-adres heeft voor de gemeenten, vooral dan de grootsteden, immers verstrekkende financiële gevolgen in verband met de OCMW-hulpverlening. Is de wet te vaag? Laat zij teveel verschillende interpretaties toe? Wordt de toepassing ervan gecontroleerd? Of is er willekeur in de toepassing? Is de politieke wil overal aanwezig om deze wet toe te passen?

Geen wonder dat in de praktijk gemeld wordt dat sommige gemeenten en OCMW's geen, onvoldoende of onjuiste informatie geven over bvb. het referentie-adres. Daardoor weten de armen niets af van deze mogelijkheid en blijven ze vaak langer dan nodig in een onwettige situatie leven.

Verder werd getuigd dat dat sommige OCMW's daklozen een treinticket geven om terug te keren naar het OCMW van hun vorige verblijfplaats om daar een aanvraag in te dienen. Op die manier wordt de Wet Onkelinx omzeild.

De verenigingen waar de armsten het woord nemen, wijzen er tenslotte op dat de mogelijkheid tot het kiezen van een 'referentie-adres' uiterst weinig gekend is, ook door ambtenaren, OCMW's e.a. Overigens blijft dit een moeilijke 'oplossing' voor de armste mensen, want het veronderstelt dat men minstens iemand bereid vindt.

**Zowel open als verdoken vormen van weigering tot domiciliëring zijn onwettelijk.** Bovendien moet het inschrijven in het bevolkingsregister op gelijke wijze toegepast worden in alle gemeenten. Zoniet verwordt het recht tot inschrijving nog maar eens tot een gunst tot inschrijving.

### Voorstellen

- In feite bestaat de noodzakelijke wetgeving rond het domicilie. Deze wet moet eenvormig, over het hele Belgisch grondgebied, toegepast worden. Aan de federale en gewestregeringen vragen de partners van het Algemeen Verslag de toepassing ervan te controleren en te evalueren.
- De wetgeving inzake het referentie-adres moet eenvormig toegepast worden, teneinde de rechtszekerheid van alle betrokkenen te verhogen.
- De gemeenten die de wet op het domicilie en het referentie-adres niet toepassen moeten gesanctioneerd worden in het voordeel van de benadeelde persoon. De voogdijminister dient hierop toe te zien en de nodige sancties op te leggen.
- De federale en gewestregering dient een informatiecampagne te voeren naar de gemeenten en de OCMW's rond domiciliewetgeving en referentie-adres.
- De gemeentebesturen en de OCMW's dienen een actief informatie-aanbod te organiseren naar alle burgers omtrent de woonrechten, alle mogelijke financiële woon- en huurtoelagen en subsidies, zodat iedereen effectief de toepassing ervan kan genieten.



## • Tijdelijk onderdak verlenen : bestrafte solidariteit ?

Mensen die op straat komen te staan, worden soms opgevangen door familie of bekenden. Arme mensen vangen lotgenoten die in plotse woonnood verkeren gemakkelijk en gastvrij op. Zij weten immers wat het is om thuisloos te zijn. Toch is die opvang om diverse redenen ook problematisch : na verloop van tijd creëert het spanningen in het (overvolle) gezin. In vele gevallen worden deze vormen van solidariteit onder de armen financieel bestraft doordat de betrokkenen vaak hun OCMW-steun of werkloosheidsuitkering verliezen of verminderd weten omdat men onder het statuut van “samenwonenden onder één dak” valt. De bestraffing naar aanleiding van deze vorm van solidariteit is des te onrechtvaardiger, omdat gezinnen hier de verantwoordelijkheid van de overheid, van onthaalcentra en andere overnemen en dus in feite ‘kostenbesparend’ zijn voor de overheid.

*“Een vrouw die tijdelijk onderdak bood aan iemand die zonder woonst zat, ondervond al spoedig een inmenging in haar privacy. Er werd een onderzoek gevoerd : naar haar gezinssituatie, haar relaties, haar inkomsten. De huiseigenaar dreigde ermee haar aan de deur te zetten. Haar vervangingsinkomen werd verminderd”.*

*“Wisselvallige persoonlijke omstandigheden, op straat gezet worden, verhuizingen,... verplichten ons soms om verwanten, vrienden of familieleden op te vangen. De situatie wordt dan na verloop van tijd ondraaglijk doordat je te dicht op elkaar zit. Een vriend of verwant in moeilijkheden huisvesten kan ook sancties meebrengen : je wordt belast als samenwonend in plaats van alleenstaand of gehuwd, je krijgt problemen met de sociale woningmaatschappijen of het OCMW.”*

Dit vinden de armen niet rechtvaardig. Veel mensen zouden geen onderdak hebben, indien ze geen beroep zouden kunnen doen op deze vorm van solidariteit.

*“De wet zet de mensen ertoe aan om te liegen en te bedriegen om geen sanctie op te lopen.”*

## Voorstellen

- Arme gezinnen die thuisloze mensen opnemen omdat ze nergens anders terecht kunnen, mogen hiervoor niet financieel gesanctioneerd te worden. Integendeel, gastgezinnen zouden tijdens de duur van de opvang steun moeten krijgen van het OCMW of een andere sociale dienst. Het gastgezin moet in die onthaalperiode blijven genieten van een ongewijzigd statuut inzake de gezinssamenstelling.

- Al wie, om deze reden, zijn intrek neemt bij een gastgezin, dient zich in de gemeente (huisvestingsdienst) te laten inschrijven als “woonstzoekende” (naar analogie van de werkzoekenden). Deze inschrijving laat de gemeente toe een dubbele opvolging en evaluatie op te zetten : wat onderneemt de betrokkene om een behoorlijke woonst te zoeken ? Wat wordt de betrokkene door gemeentelijke ambtenaren, diensten, hulpverlening e.a. aangeboden ? Het spreekt vanzelf dat wie als “woonstzoekende” is ingeschreven, op zoek is naar een behoorlijke (“decente”) huisvesting.

- De inschrijving in de gemeente als woonstzoekende mag niet beperkt worden in de tijd, maar dient zolang gehandhaafd tot de woonstzoekende een woning gevonden heeft.

- De woonstzoekenden dienen in die periode actief ondersteund te worden door een bevoegde overheidsinstantie (gemeentebestuur, sociale huisvestingsmaatschappij, sociaal verhuurkantoor, sociale dienst van het OCMW of de gemeente....)

Sommige partners vestigen daarentegen de aandacht op het feit dat het creëren van een nieuw instrument, zoals de inschrijving in een gemeenteregister voor woonstzoekenden, hetzelfde gevaar inhoudt als de lange wachtlijsten bij de sociale huisvestingsmaatschappijen. Dit nieuw gemeenteregister zal, volgens hen, niet méér uitzicht bieden op het bekomen van een woning. Zij pleiten er integendeel voor om de sociale huisvestingsmaatschappijen te verplichten elke inschrijving in hun register te aanvaarden. Weigering moet verboden worden.

- Aldus dient het bestaande inschrijvingsrecht in de registers van de sociale huisvestingsmaatschappijen absoluut gegarandeerd te worden.

### • **Het OCMW : een onmisbare partner inzake huisvesting**

Veel arme mensen zijn voor hun woonsituatie afhankelijk van het OCMW : zij krijgen het bestaansminimum of aanvullende steun, het OCMW schiet de waarborg voor, betaalt de rekeningen voor gas en elektriciteit,... . Het OCMW is derhalve de onmisbare partner om de soms onoverwinnelijke financiële hinderpalen op weg naar een normale huisvesting te overwinnen. Blijft deze ondersteuning uit dan wordt het uitsluitingsproces op de huisvestingsmarkt op gang gebracht.

*Een gezin is moeten verhuizen omdat het OCMW twee maanden de huur niet betaald had, terwijl dat wel beloofd was. Nu wonen ze in een slecht huis. Het zal waarschijnlijk afgekeurd worden door de gezondheidsdienst. Dan moeten ze weer verhuizen.*

*Als 't OCMW ons een huis toekent, zou het geen krot mogen zijn. Ze doen dat dikwijls omdat die huizen goedkoop zijn. Dat zou niet meer mogen, want een krot lost niets op.*

### **Knelpunten rond de waarborg**

Huren is veelal een zeer dringende aangelegenheid die in een minimum van tijd geregeld moet kunnen worden. Men moet bij wijze van spreken het geld op zak hebben wanneer men een woning gaat bezoeken. Onmiskenbaar wordt de voorkeur gegeven aan kandidaten die ter plaatse beslissen en de waarborg meteen kunnen betalen. Voor de arme mensen betekent dit doorgaans bij het OCMW aankloppen, zonder de garantie dat de woonst effectief kan gehuurd worden. De procedure die moet gevolgd worden om van het OCMW een toezegging te krijgen voor het huren van de woning en het voorschieten van de waarborg is te lang en te omslachtig (aanvraag via de sociale dienst, behandeling op de OCMW-raad ...). De ervaring is dat het huis in kwestie ondertussen al lang verhuurd is. Zo zien veel mensen goede en nog net betaalbare huizen aan hun neus voorbijgaan.

*“In de privé-sector is het grote probleem de waarborg. En zelfs als het OCMW zegt dat het een systeem zal vinden om die waarborg voor te schieten... willen ze het niet begrijpen en vertrouwen ze het niet.”*

Mensen die in armoede leven signaleren ook dat het voorschieten van de waarborg door het OCMW onvermijdelijk etiketterend werkt. Sommige eigenaars willen geen huurders die steun ontvangen van het OCMW. Andere eigenaars zien hierin juist een gelegenheid om aan gewillige slachtoffers de minderwaardige huizen te verhuren waarvoor bezwaarlijk andere huurders zouden vinden.

*“Ik ben eens gaan kijken naar een huis en ze vroegen mij: ‘Bent u werkloos of hebt u werk?’ . Ik zei: ‘Nee, ik trek van het OCMW’. ‘Ah nee, mevrouw!’ Recht in m’n gezicht. Dat soort mensen, zeiden ze me, daar verhuren we niet aan.”*

### **Andere huurtoelagen**

Ook over de wijze van financiële tussenkomst door het OCMW zijn er bedenkingen. Vaak worden huurtussenkomsten in schijven uitbetaald. Dit hebben eigenaars niet graag.

Vanuit OCMW-hoek wordt bevestigd dat het OCMW inderdaad verplicht is om de tussenkomsten als het ware in deeltjes te betalen. Dit heeft te maken met de verschillende begrotingsposten binnen de OCMW-boekhouding. Indien verschillende huurtussenkomsten verschillende denominaties hebben, moeten die ook apart geboekt en uitbetaald worden. Het effect daarvan is dat het totaalbedrag in schijfjes bij de eigenaar terecht komt.

Het OCMW geeft ook niet graag het geld in de handen van de huurder. Soms is dat terecht, er zijn mensen die niet geleerd hebben het geld goed te gebruiken. Maar door dat systematisch niet te doen, moet iedereen boeten voor de fout van een ander. Voor de noodzaak van een pedagogie en waardige ondersteuning inzake budgetbeheer van een gering inkomen, zie Hoofdstuk 1.2. Welzijn en de bijlage in verband met schulden en beslag.

Voor de bijkomende OCMW-steun voor huur zouden de regels duidelijk en publiek gekend moeten zijn. In vele gevallen moeten de mensen steeds vragen wat mogelijk is. Voor arme mensen is dit zeer moeilijk en onaangenaam. Het is net alsof je er geen recht op hebt, alsof je ervoor moet bedelen.

Momenteel hanteren alle OCMW’s eigen regels wat betreft het toekennen van huurtoelagen, tussenkomsten in gas- en energiekosten, voorschieten van de huurwaarborg,... De verschillen tussen de diverse gemeenten scheppen rechtsonzekerheid. De arme gezinnen signaleren dat wat men in de ene gemeente aan huurtoelage krijgt, niet noodzakelijk is wat men in een andere gemeente krijgt. Bij de verhuizing van de ene naar de andere gemeente komt men dan ook vaak voor verrassingen te staan. In grote steden schiet het OCMW slechts huurwaarborgen voor aan mensen die genieten van het bestaansminimum of andere OCMW-steun. Van hun kant leggen de OCMW’s de nadruk op de noodzaak om als overheidsinstantie controle uit te oefenen op de kwaliteit van de woningen waarvan ze de huurwaarborg voorschieten. Het is absoluut noodzakelijk om te controleren of de woning beantwoordt aan de gezondheidsnormen voor ze zich bij de eigenaar borg stellen.

## Voorstellen

- De procedure om te beslissen over het al dan niet voorschieten van de huurwaarborg dient aanzienlijk verkort, willen de mensen een ernstige kans maken om een woning te huren. Het moet een principe worden dat de waarborg snel uitbetaald kan worden op het moment dat de vraag zich aandient, en dat deze beslissing achteraf bekrachtigd wordt door de raad. Indien nodig dient de organieke wet (1976) in deze zin aangepast te worden.

Deze oplossing is echter strijdig met de controlemacht van de OCMW-raad. Dat probleem zou op een handige manier kunnen worden omzeild door de subsidiërende overheid te vragen die OCMW's aan te moedigen die bepaalde regels in acht nemen bij de toekenning van hun huurtoelagen.

- Het is volstrekt onwettig dat het OCMW mensen huisvesting biedt in woningen van slechte kwaliteit. Als overheidsinstantie is het OCMW gebonden aan zijn wettelijke opdracht de menselijke waardigheid en het menselijk welzijn te bevorderen.

- Aanvullende steun, in de praktijk thans een gunst, dient een afdwingbaar recht te worden, zodat het al dan niet toekennen ervan niet afhangt al naargelang van het OCMW waarop men beroep doet (cfr. zie ook Hoofdstuk 1.2. Recht op welzijn). Installatiepremies en huurtoelagen zijn onmisbare hulpmiddelen voor de armsten, willen ze hun recht op behoorlijke huisvesting kunnen waarmaken. Men zou kunnen overwegen om de toepassing van artikel 2 § 4 van de wet op het bestaansminimum betreffende de installatiepremies uit te breiden naar personen die gedwongen worden een nieuwe woning te vinden.

- Hoe onontbeerlijk de aanvullende OCMW-steun voor huisvesting (huur, waarborg, energiekosten...) ook is, toch heeft deze een sterk stigmatiserend effect en draagt ze op die manier bij tot de marginalisering van de armsten. Bovendien betreft het een gunst en niet een recht. Het optrekken van het bedrag van het bestaansminimum en de vervangingsinkomens lijkt derhalve de enige oplossing.

- Er dienen regelingen getroffen te worden om de huurtussenkomsten van het OCMW tijdig te vereffenen. In plaats van betaling in schijven wordt gepleit voor een globaal bedrag per maand. Tevens wordt erop aangedrongen dat de mensen zelf de huur kunnen doorbetalen aan de eigenaar.

### • Daklozen in de kou laten staan : wettelijk onmogelijk

Hoewel de OCMW's - in het kader van het Urgentieprogramma voor een meer solidaire samenleving - verplicht zijn dringende hulp te verlenen aan een dakloze die in de gemeente zijn (hoofd)verblijfplaats heeft, zien we dat sommige OCMW's deze verplichting van zich proberen af te schuiven. Dit door de mensen bvb. een treinticket te geven om terug te keren naar het OCMW van de vorige verblijfplaats om hen te bewegen daar een aanvraag in te dienen. Andere getuigenissen hebben het over OCMW's die de dakloze 2000 F geven met de mededeling dat hij deze week niet meer moet langskomen. Uiteraard is dit onwettelijk.

Op 12 januari 1993 werd de wet betreffende het Urgentieprogramma voor een meer solidaire samenleving goedgekeurd. Deze wet schaft de honderd jaar oude wet op de landloperij en bedelarij af en voorziet een aantal maatregelen om dakloosheid te voorkomen. Zo onder meer moet het OCMW van de gemeente waar de dakloze zich bevindt, de nodige dringende hulp verlenen. Het OCMW moet ook hulp verlenen aan daklozen die een gevangenis, gesticht of opvangcentrum verlaten. In deze gevallen is het OCMW bevoegd van de gemeente waar de dakloze verbleef op het moment van de opname. Bij het verlaten van een dergelijke instelling heeft de dakloze recht op een dubbel bestaansminimum voor één maand, teneinde zijn integratie financieel te ondersteunen. Tot slot verleent de wet aan de burgemeester de macht om leegstaande woonegelegenheden op te eisen, teneinde er dakloze mensen in onder te brengen.

In de werkgroepen werd opgemerkt dat het begrip “dakloosheid” op verschillende manieren gehanteerd wordt. Namelijk, voor al wie ontslagen wordt uit (1) een gevangenis of gesticht waar hij of zij verbleef tengevolge van een gerechtelijke of administratieve beslissing of (2) uit een erkend opvangtehuis of (3) al wie niet over een eigen woon-gelegenheid beschikt.

Dit begrip dakloosheid zou moeten verruimd worden tot al wie bij familie (of derden) inwoont bij gebrek aan andere mogelijkheden en, zoals hiervoor reeds gezegd, gekoppeld worden aan een inschrijving als “woonstzoekende”.

Ook signaleert de werkgroep dat terwijl in de Nederlandstalige versie van de wettekst het begrip “dakloze” gehanteerd wordt, er in de Franstalige versie sprake is van “sans-abri”, een begrip dat zowel “dakloosheid” als “thuisloosheid” impliceert. Dit kan aanleiding geven tot verschillende interpretaties van de wet in de drie gewesten.

Zowel de verenigingen waar de armen het woord nemen als hulpverleners stellen zich de vraag wat de gemeentebesturen doen met de mogelijkheid die zij gekregen hebben om leegstaande huizen op te eisen in het kader van het Urgentieprogramma. Voor zover bekend heeft een dergelijke opeising nog nergens plaats gevonden. Nochtans wordt dit als een mogelijk instrument gezien om niet alleen mensen die geen dak meer boven het hoofd hebben, maar ook woningzoekenden en gezinnen die in verkrotte en ongezonde huizen wonen, alsnog een betere huisvesting te bieden.

Het is in het K.B. van 6 december 1993 betreffende het opeisingsrecht van verlaten gebouwen dat het toepassingsgebied en de opeisingsprocedure bepaald worden.

Vanuit verschillende hoeken worden meerdere kritieken en bedenkingen op dit opeisingsrecht geformuleerd :

- Allereerst kan het opeisingsrecht maar ingeroepen wanneer het OCMW of de gemeente zelf niet meer beschikt over leegstaande huizen die dienstig kunnen zijn voor bewoning.
- Een gebouw kan niet beschouwd worden als verlaten als iemand er zijn domicilie heeft of als er werken in gebeuren. Dit zijn twee (grote) achterpoortjes voor misbruiken vanwege eigenaars. Leden van de werkgroep signaleren dat sommige gemeentebesturen eigenaars van leegstaande panden zelfs actief aanmanen om een bouw- of renovatieaanvraag in te dienen, zodat het opeisingsrecht automatisch vervalt.

- De opeisingsprocedure zoals uitgewerkt in het K.B. is te zwaar en te ingewikkeld. De opgelegde termijnen en criteria staan een toepassing gewoon in de weg.
- Nergens is in het K.B. een controle-orgaan voorzien dat, onafhankelijk van enige politieke druk, toezicht houdt op het effectief uitvoeren van de opeising. Noch de voorzitter van de Raad voor Maatschappelijk Welzijn, noch de burgemeester kunnen op de vingers getikt worden wanneer zij de opeisingsprocedure niet opstarten, ook al verblijven er verschillende daklozen op hun grondgebied. Daklozen kunnen ook nergens klacht neerleggen tegen het niet optreden van de voorzitter en/of de burgemeester.

### Voorstellen

- Het Urgentieprogramma voor een meer solidaire samenleving moet door de OCMW's als een effectief instrument worden aangegrepen om mensen in acute woonnood snel en doeltreffend te helpen. Het is onwettig dat sommige OCMW's hun verantwoordelijkheid ontlopen en de niet geïnformeerde en rechteloze burger "doorschuiven" naar andere OCMW's.
- OCMW's moeten daklozen en woonwagenbewoners actief informeren en bijstaan inzake de integratiepremie en de huur- en installatietoelage.
- De door de Wet Onkelinx geboden mogelijkheid om leegstaande woningen op te eisen dient in praktijk omgezet. Om dit te kunnen hard maken moeten een aantal leemten in deze wet worden opgevuld en moet de procedure sneller en flexibeler zijn.

Men zou kunnen/moeten overwegen de OCMW's van het Koninkrijk een omzendbrief te sturen om de toepassing uit te leggen van de nieuwe voorschriften over de thuislozen. Een dergelijk initiatief zou kunnen worden genomen door het Ministerie van sociale integratie of door de Gemeenschappen en Gewesten.

### 3.1.2. WONEN OP KAMERS

Heel wat arme mensen en gezinnen slagen er niet meer in om aan de gangbare huurprijzen een woning te huren. Het huren van een al dan niet gemeubelde kamer is dan nog een uitweg. Het type-beeld van de alleenstaande die op kamers leeft, gaat niet op. Ook gezinnen moeten omwille van de armoede noodgedwongen hun toevlucht zoeken tot deze marginale woonvorm.

Voor wie in armoede leeft en geen andere keuze heeft, is het een flagrante inbreuk op het recht op een behoorlijke huisvesting. Talrijk zijn de getuigenissen waar gewezen wordt op het geringe comfort, de te hoge huurprijzen in verhouding tot het gebodene, de te beperkte ruimte, het gebrek aan privacy, de beperkte woonzekerheid, het gevoel van onveiligheid, enzovoort...

*"Ik woon op een kamer. Ik heb die gehuurd voor 1 jaar. Ik woon hier nu 5 maanden en heb mijn opzeg gekregen (in juni): ik moet er uit in september. Normaal loopt het contract tot februari volgend jaar. De eigenaar wil mij eruit op 1 september zodat hij*

*de kamer voor de duur van het academiejaar kan verhuren aan een student. Toen hij mij dat kwam zeggen vroeg hij mij om mijn contract te mogen zien. Ik gaf het hem. Hij schreef er bovenaan de nieuwe einddatum op. Omdat hij dat bovenaan geschreven heeft, geeft dat nu de indruk dat ik die wijziging ook goedgekeurd heb. Ik kan naar de vrederechter gaan. Maar wat zal dat oplossen? Hoe zal ik trouwens bewijzen dat hij het contract eenzijdig veranderd heeft ?”*

*“Mijn vriendin heeft een gemeubelde studio gehuurd voor 10.000 F. Zij staat er helemaal alleen voor, ze heeft 19.000 F, dus blijft er 9.000 F over om de elektriciteit te betalen, de verwarming, enzovoort. Hoe kan ze eigenlijk leven ? “*

*“De eigenaar komt zomaar bij ons binnen, langs de voordeur. Hij heeft een eigen sleutel. Hij belt niet aan. Hij verwittigt niet. Hij komt ook dikwijls binnen als wij er niet zijn.”*

Wat hier getuigd wordt over eigenaars mag niet veralgemeend worden. De studiedag van 27 oktober 1994 met de vrederechters, in het kader van het Algemeen Verslag, beklemtoonde dat het probleem zich eerder situeert bij ‘grote’ eigenaars, of deze die systematisch minderwaardige huizen opkopen om ze te verhuren aan zogeheten ‘zwakke huurders’. De geschetste praktijk zou, volgens de vrederechters, veel minder opgaan voor kleine eigenaars.

Sommige partners van het rapport achten het dan ook zinvol om positieve getuigenissen te vermelden van eigenaars die zich vol goede wil opstellen ten aanzien van mensen met woonproblemen :

*“Een eigenaar had kennis gekregen van de situatie van daklozen. Hij telefoneerde ons en stelde onmiddellijk twee appartement ter beschikking. Hij had ze net volledig in orde laten maken om ze te verhuren. Vermits hij - volgens zijn woord - de huuropbrengst niet echt nodig had, zag hij af van verhuring en stelde beide appartement gewoon ter beschikking om dakloze mensen een echte woonst te verlenen” (een medewerker van een organisatie waar de armen het woord nemen).*

Precieze cijfers over het aantal kamerbewoners bestaan er niet. Het aantal gemeubelde kamers wordt in Antwerpen en in Brussel telkens op ca. 10.000 geraamd. In Gent zou het gaan om zo’n 17.000 kamers, hoofdzakelijk bestemd voor studenten, maar ook steeds meer betrokken door kansarmen. Dit circuit heeft één hoofdkenmerk gemeen : de wanverhouding tussen de gevraagde huurprijs (van 5 tot 10.000 F) en de geboden woonkwaliteit. Deze laatste is dikwijls uiterst bedenkelijk, ongezond en in veel gevallen ook onveilig.

Het wonen op kamers wordt reeds in een aantal steden gereguleerd, zij het dan op soms vrij verschillende manier. Langs Vlaamse kant ligt er in dit verband momenteel een voorstel tot decreet op tafel. Arme personen hebben gemengde gevoelens bij deze reglementering. Langs de ene kant juichen ze een dergelijk initiatief toe, want het is een manier om op lange termijn de wantoestanden in dit segment van de woningmarkt aan te pakken. Via een dergelijke reglementering kan men immers basisnormen opleggen waaraan kamers moeten voldoen. Controle op de naleving van deze reglementering is echter onontbeerlijk om resultaten te boeken.

Langs de andere kant vrezen zij tegelijk dat het invoeren van een te strikte reglementering op het verhuur van kamers het aanbod op korte termijn drastisch gaat inkrimpen zodat

mensen op straat zullen komen te staan. Het geval stelde zich bijvoorbeeld onlangs naar aanleiding van een Ontwerp van Ordonnantie in het Brusselse Gewest, dat nog enkel verhuring zou toelaten indien bepaalde criteria - zoals de trapbreedte - strikt zouden toegepast worden. Die al te strenge criteria zouden plots zeer veel huizen onverhuurbaar maken. Bovendien verwachten zij fikse prijsstijgingen omdat de vraag groter wordt dan het aanbod.

De gemeenten moeten er zich dan ook bewust van zijn dat zij bij het invoeren van een kamerreglement in herhuisvesting moeten voorzien. Aan de eigenaars moet de kans gegeven worden om het verhuurde goed aan te passen conform de reglementering.

In de dialoog-werkgroep hebben de deelnemers er herhaaldelijk op gewezen dat enkel het reglementeren van zogeheten marginale woonvormen op zich absurd is. De huurwetgeving moet betrekking hebben op alle woonvormen en in die zin toegepast worden. De basisnormen voor het verhuren van een pand (het weze een huis, een appartement, een studio, een kamer, een camping) dienen altijd te beantwoorden aan de eisen van een menswaardige woonst, zowel wat betreft grootte, comfort, veiligheid, hygiëne, prijs, nutsvoorzieningen, enzovoort....

Tenslotte kwam dialoog-werkgroep de idee van een “huurvergunning” ter discussie. Eigenaars zouden in dit geval slechts een woning mogen verhuren als hun eigendom aan een aantal basisnormen voldoet. Vertegenwoordigers van eigenaarsverenigingen achten dit een onmogelijk te realiseren voorstel, als men weet dat in ons land zo’n ca. 1.450.000 woningen worden verhuurd.

Anderzijds is ook de mening van de huurders hierover belangrijk. Een kwaliteitscontrole kan, bijvoorbeeld, steekproefsgewijs doorgevoerd worden (te beginnen met één gemeente per provincie), naar analogie met de controle op de niet-betaling van het ‘Kijk- en Luistergeld’ bijvoorbeeld.

## Voorstellen

- Algemeen en principieel wordt gesteld dat het reglementeren van wat als een marginale woonvorm wordt beschouwd, getuigt van een **fragmentarische aanpak** als niet tegelijkertijd een **globale politiek van toegankelijkheid van de gewone huisvestingsmarkt** wordt gevoerd.
- Er wordt gepleit voor een **algemeen huisvestingsreglement** in verband met de veiligheid en gezondheid van woningen (met minimum-normen inzake woonoppervlakte, comfort, elektrische installatie, nutsvoorzieningen, sanitair, veiligheid, enz.).
- Op diverse bevoegdheidsniveaus moet er dringend werk worden gemaakt van een **decreet betreffende de verhuring van kamers**. De criteria inzake veiligheid en kwaliteit moeten uitgewerkt worden in een Koninklijk Besluit. Een goed controle- en sanctioneringsstelsel op de naleving van het decreet is onontbeerlijk.
- Bij het invoeren van een reglement op gemeubelde kamers moet men voldoende **overgangsbepalingen** en eventuele verbeteringspremies voorzien, zodat eigenaars de tijd en de middelen hebben om hun woningen



aan te passen aan de reglementering. Als voorwaarde voor het bekomen van eventuele premies dient gesteld dat de huurprijs binnen redelijke perken zal blijven.

- Gemeenten en OCMW's moeten voorzien in **herhuisvestingsmogelijkheden** wanneer kamers afgekeurd worden omdat ze niet meer conform de reglementering zijn.

### **3.1.3. WONEN OP EEN CAMPING OF WEEKENDVERBLIJFPARK**

Eind 1992 moesten in het Oostvlaamse Berlare 6 campings sluiten omdat hun inplanting niet strookte met de gewestplannen. Zo kwam aan het licht dat er een 200-tal gezinnen permanent woonden, waarvan 98% als bestaansonzeker of arm werden omschreven. In april 1994 haalden de campingbewoners opnieuw de pers. Door de stilaan voor veel mensen met lage inkomens onbetaalbaar geworden huurwoningen in Brussel en Vlaams-Brabant, is er sprake van een echte sociale verdringing.

*“Steeds meer campings worden bidonvilles waar tot 12.000 F per maand wordt neergeteld voor een gammele caravan als laatste woonplaats”.*

Dat steeds meer gezinnen inmiddels een normale manier van wonen noodgedwongen ingeruild hebben voor dit ‘alternatief’, wordt niet alleen bevestigd door de organisaties die de armen vertegenwoordigen, doch ook door OCMW-maatschappelijk werkers en andere welzijnswerkers die werkzaam zijn in gemeenten waar campings zijn ingeplant.

Volgens het kabinet van Minister Weckx, bevoegd voor deze materie zijn er 345 kampeerterrinen in Vlaanderen. 226 campings hebben een vergunning, 119 niet. In deze cijfers zijn de weekendverblijfparken niet opgenomen, ze vallen immers onder een andere reglementering.

Precieze cijfers over het aantal ‘gedwongen’ campingbewoners bestaan er niet. Men zou kunnen nagaan hoeveel mensen er gedomicilieerd zijn op een camping. Maar zelfs dat geeft een vertekend beeld, vermits veel mensen toch op de camping wonen zonder er gedomicilieerd te zijn. Momenteel wordt hun aantal in Vlaanderen alleen reeds op enkele duizenden geschat. Daarbij moet men nog eens alle mensen rekenen die rondzwerven van camping naar camping of naar illegale terreinen verhuizen.

Men vreest trouwens dat het aantal mensen dat illegaal verblijft op onbeheerd terrein in de nabije toekomst nog verder zal stijgen omwille van het strenger optreden in het kader van de reglementering op de ruimtelijke ordening en de verhoogde kwaliteitscriteria vanwege het Hoog Commissariaat voor Toerisme. Hierdoor zal het moeilijker worden om permanent op campings te verblijven en zullen mensen in de illegaliteit belanden.

### **Laatste gedwongen uitwijkplaats of interessant alternatief ?**

De camping is voor veel arme mensen de laatste uitwijkplaats. Ze hebben geen andere keuze meer. Uit de getuigenissen blijkt dat mensen op de camping terecht komen omwille van een crisissituatie in hun leven (echtscheiding, uithuiszetting, uitzichtloze schulden,

faillissement, ontslag uit een instelling...). Een crississituatie is hier geen éénmalig ongelukje. Het is de druppel die de emmers doet overlopen. Als het leven van arme mensen een broos geworden kaartenhuisje is, veroorzaakt elk zuchtje wind een catastrofe.

Sommige mensen kiezen er bewust voor om op een camping te wonen en wel om verschillende redenen : het is goedkoper dan het huren van een huis (vooral als men al eigenaar is van een caravan), men leeft in de natuur, men voelt zich minder bekeken op de camping, er is minder sociale controle, men leeft er onder lotgenoten (solidariteitsgevoel). Sommige mensen kunnen gewoon niet aarden in een huis of appartement. Voor deze mensen komt een camping gewoon beter tegemoet aan hun woonwensen. Vooral het argument van de goedkope huisvesting wordt door vele caravanbewoners aangehaald als reden om naar de camping te verhuizen. Toch dient de aandacht gevestigd op het feit dat dit “bewust kiezen” voor het wonen in een caravan in realiteit vaak een gedwongen wonen is, bv. omwille van de druk op de huurprijs voor een gewone woning.

*“We zijn naar hier gekomen omdat we in de problemen zaten: de huishuur was te hoog en we hadden schulden. We zaten zo diep in de problemen dat er geen andere oplossing was dan naar een camping te gaan wonen”*

*“Als de woonomstandigheden te doen zijn en de prijzen redelijk blijven is het wonen op een camping eigenlijk nog een aantrekkelijk alternatief”*

*“Mijn schoonouders woonden al een jaar op de camping toen mijn schoonmoeder zwaar ziek werd. Ze had veel verzorging nodig. Daarom kwamen wij naar hier. Normaal blijven wij hier niet wonen. Wij hadden voordien een caravan als buitenverblijf gekocht.*

*In september heb ik ons appartement in de stad opgezegd. Het was wel groter dan hier, maar de kinderen konden er niet buiten spelen. Als je in de stad een huis met een tuin hebt, dan kunnen ze wel buitenspelen. Maar ik betaalde al 8.000 fr. voor de huur van dat appartement, zonder de elektriciteit en de verwarming. Met de kinderen moest je altijd in het park gaan wandelen. Dus zijn we naar hier gekomen”*

Uit getuigenissen van arme mensen en van sommige deelnemers aan de dialoog-werkgroep blijkt dat het leven op een camping niet uitsluitend negatief wordt ervaren. Het is er gezond wonen. Maar anderzijds is men er nooit helemaal thuis. Men leeft er vooral geïsoleerd van de buitenwereld. Sommige mensen, die gedwongen worden er te leven omdat ze geen andere woonkeuze meer hebben, noemen een camping zelfs ronduit een gevangenis die ze zo snel mogelijk willen verlaten.

*“In een straat vormen de burens, de bewoners precies een comité. Het is hier zoals op de boerenbuiten: elk zijn hofstee, hier één, daar één. Iedereen steekt een ander wel een handje toe, maar toch is elk hier meer op zichzelf. Je kan een camping ook vergelijken met een gevangenis. Elk zijn hok, elk zijn cel. Er is ook het gezamenlijk sanitair. En er iemand die baas is boven jou, de directeur. In een straat heb je geen baas, staat er niemand boven jou”*

*“Maar in de zomer tellen ze hoeveel boterhammen je eet en als er mensen voorbij komen, vliegt het stof van de weg in je bord. Dan ben je nooit alleen, want de deur staat open en automatisch komen ze je iets vragen. Het is zeer goed in de winter, dan zie je geen kat”*

De woon- en leefomstandigheden op een camping zijn helemaal niet afgestemd op een permanent verblijf. De voorzieningen (hygiëne, infrastructuur, reglementeringen, post,

privacy, e.a.) zijn erg verschillend en soms erbarmelijk. De afstand naar winkels, diensten, school, gemeentehuis e.a. en de afwezigheid van openbaar vervoer verhoogt het isolement. Vaak stellen zich heel ingewikkelde (administratieve) kwesties inzake domiciliëring. Veel campingbewoners, voornamelijk zij die hulp nodig hebben van bvb. het OCMW, worden slecht bekeken door de omgeving, door de gemeente en door diensten. Niet zelden worden deze campingbewoners bovendien uitgebuit door camping-eigenaars (supplementaire en oncontroleerbare kosten, onwettelijke regelingen, enz.).

Hoewel de huurprijs (of huurkoopprijs) sterk kan verschillen van camping tot camping, onderstreepten verschillende deelnemers aan de dialoog-werkgroep dat dit één van de goedkoopste woonvormen is. Enkele getuigenissen zijn veelzeggend: iemand huurt voor **12.000 F per jaar** een caravan, alle kosten inbegrepen, terwijl anderen op andere campings van **10 tot 12.000 F per maand** moeten betalen.

Wie zich een tweedehandse caravan kan aanschaffen kan in sommige gevallen reeds voor ca. 700 F per maand op een camping wonen. Belangrijk in dit verband is bovendien het positief gevoel iets te bezitten - een eigendom. Dezelfde waardering wordt uitgesproken omdat men over een lapje grond beschikt.

*“Ik betaal hier aan de camping alle maanden 5.000 fr. alles inbegrepen : staangeld, taksen en elektriciteit. Mijn vrouw wast, droogt en strijkt alle dagen. Ik heb een groot elektriciteitsverbruik. Met die 60.000 fr. per jaar heb ik overschot. Ik heb nog nooit moeten bijbetalen”*

Naast de huur van de caravan, de kosten voor elektriciteit, gas, water, huisvuilophaling, gemeentelijke taksen,... investeren campingsbewoners vaak zelf nog behoorlijke sommen in de verbetering en inrichting van hun caravan. Globaal genomen kunnen de kosten dan ook vrij hoog oplopen.

*“Ik heb het hele binnenwerk uit de kleine caravan gehaald waarin de jongens zullen gaan slapen. Zo kan ik hem goed isoleren en dan word je niet gewaar dat je in een caravan zit. Ook in de grote caravan waar we nu wonen, zat er als isolatie oorspronkelijk niets meer dan een velletje zilverpapier. Als je je caravan zelf in orde brengt, dan weet je hoe alles in elkaar zit met de elektriciteit, het water, de verwarming. Je kan alles schikken zoals je dat wil en je kan er iets moois van maken met gordijntjes en zo. Maar zelfs als je zo'n kleine caravan gratis krijgt, kost je dat nog 20 à 30.000 fr.”*

Anderzijds geeft het investeren in hun caravan de armen vaak ook een perspectief voor de toekomst.

*“Als de caravan helemaal in orde staat, dan kunnen we die verkopen en met dat geld kunnen wij een nieuw leven beginnen, buiten de camping”.*

Hoe de situatie op een camping ook ervaren wordt, de deelnemers aan de werkgroep beklemtonen dat het het onaanvaardbaar - en wellicht ook onwettelijk - is dat ook bepaalde OCMW's mensen, die op zoek zijn naar een woonst, doorverwijzen naar een camping. Niet alleen met als argument dat dit de enige onmiddellijke oplossing is voor hun woonprobleem, maar ook de goedkoopste.

Het wonen op een camping wordt door veel arme mensen slechts als tijdelijk beschouwd, als noodgedwongen tussenhante om terug in de 'normale' huisvestingsmarkt terecht te komen. Deze campingbewoners proberen dan ook zo snel mogelijk uit de camping te

geraken, maar dat is niet gemakkelijk. De huurprijzen voor huizen zijn hoog en de meeste campingbewoners kunnen niet echt veel geld besteden aan huishuur. De voornaamste reden om er te vertrekken zijn het isolement, de gebrekkige voorzieningen, problemen met de eigenaar.

Omdat wonen in een groene en gezonde omgeving, waar kinderen buiten kunnen spelen, - zoals in de zomermaanden op een camping - aangenaam is voor iedereen, ondersteunen sommige deelnemers aan de werkgroep dat het niet nodig dat men steeds dezelfde pistes volgt : namelijk voorzien in behoorlijke woongelegenheden in de stad, renovatie van kansarme wijken, enzovoort. Hiermee heeft de werkgroep de vraag opgeroepen naar het **recht op wonen in groene gebieden**. Er werd voor gepleit om creatief na te denken over alternatieve, kleinschalige vormen van sociale woningbouw in groene zones, waarbij de toekomstige bewoners overigens zinvol bij de opbouw zouden kunnen worden betrokken.

Anderzijds vraagt de werkgroep nadrukkelijk om ondersteuning door het OCMW (of andere sociale diensten) voor de gezinnen die deze vorm van wonen slechts als een tijdelijke noodoplossing zien. Zo kunnen deze diensten voorkomen dat een tijdelijke crisissituatie vastloopt in een blijvend probleem. Hoe uitzichtloos een verblijf op een camping ook kan lijken, het kan altijd een startpunt zijn voor een nieuwe toekomst.

### **Woonwagengewoners : een aparte kwestie ?**

Een aantal arme mensen die zich rond het thema “wonen op een camping” gemobiliseerd hebben, vestigt de aandacht op de moeilijkheden waarmee de (rondtrekkende) woonwagengewoners (ook “voyageurs” genoemd) kampen :

*“De woonwagengewoners zijn niet allemaal zigeuners. Er zijn ook mensen die in een caravan moeten wonen omdat ze niets anders (meer) hebben. Voor beide groepen zijn de noden even groot”.*

Het **Vlaams Overleg Woonwagewerk** signaleert dat veel van deze mensen in grote armoede leven. Hun aantal wordt op zo’n 10.000 (1.000 à 3.000 gezinnen) geschat. Voor hen stelt zich in de eerste plaats het zeer actueel probleem van een schrijnend tekort aan standplaatsen. Zij zijn voortdurend op zoek naar ruimte om hun wagens te plaatsen. Voor een deel kunnen zij terecht op de woonwageparken, anders staan zij ergens illegaal. Bovendien worden de woonwagengewoners vaak sterk gevisieerd door gemeentebesturen, politie en rijkswacht en door de plaatselijke bevolking. Op dit vlak is een goede vorming van de publieke opinie en van diverse diensten erg nodig.

Woonwagengewoners en zigeuners zijn mensen met een eigen geschiedenis met eigen rechten.

#### **Te verwachten ontwikkelingen :**

Voor de onmiddellijke toekomst lijkt zich, ten aanzien van camping- en woonwagenterreinen, een ontwikkeling voor te doen die de druk op de bewoners zal verhogen, namelijk :

- Gemeenten die lange tijd een “gedoogbeleid” gevoerd hebben, treden de laatste tijd strenger op. Sommige campings werden reeds gesloten, andere zullen zeker nog volgen.

- Gemeenten die verplicht zijn om permanente bewoners te domiciliëren, stellen terzelfdertijd een proces-verbaal op. Daaruit blijkt dat de bewoner in overtreding is met de wet op de ruimtelijke ordening en er in feite illegaal verblijft.

-Vanuit de toeristische sector zal men in de komende jaren een saneringsbeleid inzetten op basis van een nieuw decreet op de campings. Hoewel dit kan resulteren in een kwalitatief beter aanbod van campings, laat een dergelijk decreet anderzijds niet langer permanente bewoning toe.

De diverse geplande maatregelen gaan echter voorbij een aan de sociale realiteit. Mensen die geen andere uitweg zien dan voorlopig op een camping te wonen, hebben op dit ogenblik geen alternatief en er worden weinig sociale begeleidingsmaatregelen genomen. Zullen in de toekomst enkele duizenden gezinnen verdreven worden? En waarheen?

Voor de verenigingen waar de armsten het woord nemen, zijn campings - waar mensen gedwongen worden er te leven omdat ze geen andere woonkeuze meer hebben - mensonwaardig en moeten op termijn afgebouwd worden en vervangen worden door een echt volwaardig wonen. Elke woonvorm, hoe voorlopig of tijdelijk ook, dient menswaardig te zijn.

### Voorstellen

- Vooreerst stelt zich de noodzaak om een duidelijk zicht te krijgen op de omvang en de aard van het probleem. Dit is eveneens één van de conclusies van het door het Regionaal Instituut voor Samenlevingsopbouw Vlaams-Brabant (deelnemer aan de dialoog-werkgroep) georganiseerde colloquium "Wonen op wielen" (17 juni 1994). De Provinciale Werkgroepen Huisvesting zouden hierbij het voortouw kunnen nemen. Uiteraard dienen de vaste campingbewoners zelf bij elk onderzoek te worden betrokken.
- Al wie moet wonen op een camping, op standplaatsen en dergelijke, dient er te kunnen wonen conform de menselijke waardigheid en rechtszekerheid. Voor iedere burger die deze woonvorm als enige verblijfplaats heeft, moet de gemeente de domiciliëring toepassen.
- Op korte termijn en op lokaal vlak wordt gepleit voor een "gedoog-beleid", d.w.z. het verder toelaten van een beperkte vorm van vaste bewoning op campings en weekendverblijfparken, met ondersteuning van de bewoners door het OCMW en andere partners (bvb. het opbouwwerk). Een prioriteit is daarbij erover te waken dat de armen die op een camping wonen niet nog meer geïsoleerd geraken (onderhouden en uitbouwen van relaties met de 'buitenwereld' - ondersteuning op vlak van onderwijs, opleiding, werk, gezondheid, cultuur...). Daarbij wordt tevens aangedrongen op kwaliteitsbewaking door de gemeenten op het vlak van brandveiligheid, hygiëne en infrastructuur.
- Het is duidelijk dat het om een probleem gaat dat het lokale beleidsniveau overstijgt. De vertegenwoordigers van de ministeries van Binnenlandse Zaken, Huisvesting en Leefmilieu, Sociale Aangelegenheden, Welzijn, Ruimtelijke Ordening en het Vlaams Commissariaat-Generaal voor Toerisme verklaren

zich terzake bevoegd en zijn bereid aan een interdepartementele werkgroep deel te nemen. Dit kan de start zijn voor een aanpak op langere termijn.

- Als de trend van een strengere reglementering zich doorzet, moet voorzien worden in de herhuisvesting voor de personen die mogelijks van de camping verdreven worden. De gemeente Berlare heeft in die zin reeds het voorbeeld gegeven.
- Voor woonwagenbewoners moeten doortrekkersplaatsen gecreëerd worden.
- Het recht op wonen vertaalt zich ook in de keuzemogelijkheid om al dan niet in de stad of op het platteland te wonen. De werkgroep pleit voor alternatieve vormen van sociale huisvesting in rurale zones.
- Alle gewestelijke, provinciale en gemeentelijke overheden en de publieke opinie dienen de geschiedenis, de traditie en het (woon- en leef-recht te erkennen van mensen en groepen die een trekkend bestaan leiden (cfr. woonwagenbewoners, zigeuners, e.a.). Recht op wonen houdt ook in dat de door de betrokkene verkozen vorm van wonen (bvb. woonwagen, caravan, chalet, woonboot...) gerespecteerd wordt. Door alternatieve woonvormen te erkennen, geeft men meer rechtszekerheid (cfr. domicilie) aan de bewoners.

### **3.1.4. Thuisloosheid : extreme armoede in stroomversnelling**

*“En zonder woonst gaat het gezin heel vaak snel achteruit. Zonder huis moeten we op straat leven, zomaar hier of daar. En de kinderen worden geplaatst. Of we moeten hen aan een instelling of een familielid toevertrouwen, zodat ze ‘normaal’ kunnen leven. En iedere keer kost het ons een hoop geld om het gezin weer samen te krijgen.”*

Bij een bijzondere groep van uitgesloten - de **thuislozen** - is er duidelijk méér aan de hand dan alleen maar een huisvestingsprobleem.

Onder thuislozen verstaan we mensen die door allerlei omstandigheden geen (of geen direct zichtbare) bindingen van betekenis meer hebben en over geen “eigen thuis” meer beschikken. Thuisloosheid is steeds een uiting van **extreme armoede en sociaal isolement**. In de meeste gevallen refereert deze onmenselijke situatie naar het volledig uiteenvallen van alle sociale banden. Dit mag niet verkeerd begrepen worden : veel thuislozen verlangen naar ofwel een echt gezin, of naar een andere vorm van samenleven. Heel dikwijls is het gezin van oorsprong uit elkaar gerukt.

In 1992 werden in ons land ca. 26.000 mensen in de onthaalcentra opgevangen. Het betreft hier officieel geregistreerde opnames in de 75 door Thuislozenzorg Vlaanderen erkende onthaalcentra en de 55 bij de Association des Maisons d’Accueil aangesloten tehuizen.

Voor Vlaanderen betekent dit een toename met 1.000 in vergelijking met 1991. Daar staan niet minder dan ca. 31.000 geregistreerde aanvragen tot opname tegenover. Dit betekent dat volgens de overkoepelende organisatie vzw Thuislozenzorg Vlaanderen duizenden mensen hebben aangeklopt, maar niet konden

worden geholpen omdat er geen plaats voor hen was in de thuislozenzorg. We beschikken niet over gelijkaardige cijfers voor de Franstalige onthaalcentra. In ieder geval ligt het aantal thuislozen beduidend hoger, want over de mensen die in stations, verlaten gebouwen, parken en dergelijke overnachten, bestaan geen gegevens.

Nog enkele feiten om de omvang van het probleem te situeren :

Het aantal geregistreerde thuislozen ligt in de Vlaamse onthaalcentra even hoog als in de Franstalige (elk ca. 13.000).

Zowel in Vlaanderen als in Wallonië zijn zowat de helft van de opgenomen thuislozen mannen, één derde zijn vrouwen, één vijfde kinderen jonger dan 18. Een deel van deze kinderen vergezelt hun moeder naar een vrouwenopvangcentrum. Ruim de helft van de thuislozen is jonger dan 30, een uiterst zorgwekkende evolutie.

Al deze gegevens worden grotendeels bevestigd voor 1993. Thuislozenzorg Vlaanderen signaleert dat het totaal aantal overnachtingen stijgt - ca. 720.000 in 1993 - terwijl het aantal mensen dat in de onthaalcentra verblijft lichtjes daalt. De conclusie is dat de doorstroming nog moeizamer verloopt dan tijdens de vorige jaren : met andere woorden, de mensen verblijven langer in de tehuizen omdat een terugkeer op de normale huisvestingsmarkt steeds moeilijker wordt.

Onrustwekkend ook, en voor België eerder nieuw : het aantal buitenslapers - zeg maar clochards - neemt toe. Een ongewenst neveneffect van de afschaffing van de wet op de landloperij uit 1891. Actievoerders hebben zich jaren ingezet voor deze terechte afschaffing (armoede werd in feite met al dan niet vrijwillige vrijheidsberoving bestraft), maar het beleid heeft geen rekening gehouden met de voorgestelde begeleidingsmaatregelen. Sinds de officiële afschaffing (Wet Onkelinx, 1 maart 1993) lopen de landloperskolonies leeg, maar niet alle ontslagenen komen in de reeds overbezette onthaalcentra terecht. En het wordt duidelijk dat de OCMW's, die de rechtstreekse verantwoordelijkheid voor thuislozen op zich moeten nemen, dit ondanks de wettelijke verplichting niet steeds doen.

Verschillende daklozen zijn de laatste tijd gestorven in grote ellende (op straat, van de kou, volledig onderkomen, van ziekte of uitputting). Mensen worden verplicht letterlijk op straat te wonen : ofwel na uithuiszetting; na gebeurtenissen van overmacht (zoals brand) of ongeluk zonder herhuisvesting; bij weigering van maatschappelijke, financiële, sociale steun; bij weigering van inschrijving in het bevolkingsregister, ...

#### • **Leven in een onthaalcentrum : de vraagtekens**

*“De onthaaltehuizen, dat is geen keuze van onze kant, maar een noodzaak, bij gebrek aan huizen tegen een redelijke prijs, door de houding van veel eigenaars die weigeren om te verhuren aan mensen met een laag inkomen, door dringende omstandigheden van het ogenblik waarvoor we geen uitweg zien. Als er genoeg huizen waren en de eigenaars wat meer begrip aan de dag zouden leggen, zouden de onthaaltehuizen al veel minder nodig zijn”.*

Alles is beter dan op straat te moeten slapen, leven,... “wonen”. Toch dienen diverse opmerkingen vermeld van mensen die eerder in contact kwamen met de thuislozenzorg en de aandacht vestigden op een aantal knelpunten :

- Door een te strenge reglementering worden veel mensen afgeschrikt en willen ze geen beroep doen op deze voorzieningen. Sommigen haken af en verlaten het onthaalcentrum.

*“Jean-François kan de oplossing van een onthaalcentrum niet aanvaarden, want hij weet dat hij de verplichte uren van binnenkomen, ‘t is te zeggen tussen 6 en 8 u. ‘s avonds, niet kan nakomen. Hij kan niet omspringen met het uur”.*

- Mensen blijven langer in een onthaalcentrum dan voorzien, niet omdat ze er voor kiezen, wel omdat zij de stap naar de eigen woonst niet kunnen maken.
- Voor sommige mensen is het geen oplossing om zes maanden in een onthaalcentrum te kunnen verblijven en dan weg te moeten. Zij hebben nood aan meer permanente opvang, aan een “thuis” voor het leven dikwijls.

Dit is geen louter individueel en/of psychologisch probleem, maar is mede gebonden aan een lange geschiedenis van thuisloosheid, als gevolg van een falen van het woonrecht. Daarom behoort thuisloosheid tot de collectieve verantwoordelijkheid van een samenleving.

De verenigingen waar de armsten het woord nemen beklemtonen dat een onthaalcentrum altijd op de eerste plaats een huis dient te zijn waar mensen tot rust kunnen komen, waar ze troost en vriendschap ondervinden en steun om uit deze voorlopige situatie de stappen naar begeleid of zelfstandig wonen te kunnen zetten. Anderzijds mogen begeleiders en sociale werkers in de meer ‘residentiële’ opvangsector zich niet te gemakkelijk neerleggen bij het zogenaamd onvermogen van mensen om zelfstandig te kunnen wonen.

- Crisisopvang en verblijf in een onthaalcentrum zouden kosteloos moeten zijn. De thuislozensector deelt deze mening van een aantal armen niet en wijst erop dat gratis opvang tot misbruiken zou leiden en de mensen er niet toe aanzet om opnieuw zelfstandig te gaan wonen. Overigens bestaan overeenkomsten met de OCMW’s om de verblijfskosten voor hun rekening te nemen.
- Gezinnen die door thuis- of dakloosheid getroffen worden, kunnen niet als gezin terecht binnen een onthaalcentrum en worden uiteengehaald. Een aantal onthaalcentra, zowel in Wallonië als in Vlaanderen, hebben - zonder de reglementering af te wachten - reeds het initiatief uitgewerkt om onthaalhuizen voor gezinnen uit te bouwen. Deze gezinsonthaalhuizen hebben intussen de ervaring kunnen opdoen van een meer globaal gerichte gezinsondersteuning.

*“We hebben zelfs al meegemaakt dat we dakloos waren en in het onthaalcentrum mochten we niet eens samen slapen : mannen en vrouwen moesten apart slapen. In veel onthaalhuizen mogen kinderen niet binnen”.*

Vertegenwoordigers van de thuislozenzorg wezen er in de dialoog-werkgroepen op dat deze sector inderdaad niet direct bedoeld is voor de opvang van gezinnen, maar groeide uit de nood van alleenstaanden. Het gezin wordt beschouwd als een organisch geheel. Het is eerder de taak van een OCMW om voor een dakloos gezin een vervangend verblijf te zoeken.

Daar tegenover wijzen gezinnen die in armoede leven en vertegenwoordigers van de verenigingen waar de armen het woord nemen, er uitdrukkelijk op dat de opvatting als zouden ‘dak- en thuislozen’ alleenstaanden zijn, in de realiteit niet opgaat. Het is eerder een opvatting die de samenleving aan de armste mensen toekent, op grond van een momentopname in hun (eventueel gescheiden) geschiedenis. Zij pleiten daarom krachtig om ook de residentiële sector zo uit te bouwen dat gezinnen als geheel opvangen en ondersteund



worden om een normale plaats in de samenleving te kunnen innemen. Dit behoort volgens hen niet enkel tot de taak van de OCMW's.

### • Flexibel inspelen op veranderende noden

Thuislozenzorg Vlaanderen onderstreept dat de onthaalsector zich op dit ogenblik bezint over nieuwe vormen van opvang, waarbij vooral praktisch wordt uitgegaan van de noden zoals deze door de thuislozen zelf geformuleerd worden. Op korte termijn wordt gehoopt concrete initiatieven te realiseren rond :

- pensionwonen: een tehuis waar oudere thuislozen permanent kunnen opgevangen worden;
- vindplaatsgericht werken : de daklozen zelf gaan opzoeken op de plaatsen waar ze verblijven om na te gaan wat hun noden zijn en er op in te spelen;
- een dagverblijf of een inloopcentrum : waar de mensen kunnen binnenlopen om een 'service à la carte' te krijgen bvb. enkel eten, hygiëne, gezondheidszorgen,...
- gedeeltelijke hulpverlening: waar men vroeger in een onthaalcentrum heel het pakket aan voorzieningen/hulpverlening moest nemen, evolueert het denken over hulpverlening aan thuislozen nu eerder in richting van een 'gedeeltelijke hulpverlening'. Men krijgt wat men vraagt; men moet geen volledig hulpverleningsplan meer aanvaarden.
- de thuislozenzorg is daarentegen geen voorstander van nachtsielen waar de thuislozen enkel tussen 19 uur en 8 uur welkom zijn en vervolgens 's anderendaags opnieuw op straat gezet worden, met alle gevolgen van dien.

Een decreet van de Vlaamse Gemeenschap (1992) voorziet in een recht op huurtoelage voor daklozen. Ook thuislozen die bvb. minimum zes maanden in een onthaalcentrum verbleven, hebben recht op een installatiepremie van 10.000 fr. en een maandelijkse huurtoelage van maximum 5.000 fr. De hoogte van de huurtoelage is afhankelijk van de hoogte van het inkomen van de betrokkene en van de huurprijs. De huurtoelage wordt maximaal 15 jaar uitbetaald en wordt herzien om de drie jaar.

Thuislozenzorg Vlaanderen en het Vlaams Overleg Bewonersbelangen wijzen er op dat deze mogelijkheid vrij weinig gebruikt wordt en dat er momenteel ook problemen zijn bij de behandeling van de dossiers en de uitbetaling. Ook stellen sociale werkers van OCMW's vast dat de procedures om deze toelagen te bekomen erg omslachtig zijn.

### Voorstellen

- Ook hier geldt het motto "voorkomen is beter dan genezen" meer dan ooit. OCMW's en gemeenten moeten hun verantwoordelijkheid opnemen en gezinnen die in acute woonnood verkeren helpen door het ter beschikking stellen van noodwoningen of doorgangswoningen.
- De bevoegde overheid (Gemeenschappen en Gewesten) dient in de sector van het residentieel welzijnswerk voorrang te verlenen aan onthaalcentra voor

gezinnen, gericht op integrale opvang en ondersteuning van het hele gezin, met het doel het gezin opnieuw in de samenleving een volwaardige plaats te laten innemen.

- De thuislozenzorg moet verder denken aan andere en nieuwe hulpverleningsvormen die inspelen op de behoeften van de thuislozen, o.a. pensionwonen, inloopcentrum, straathoekwerk, flexibele en door de betrokkene zelf te bepalen verblijfsduur... Het gaat hier om een dringende, reële behoefte die door het beleid dient erkend en ondersteund te worden.
- De ongewenste neveneffecten van de afschaffing van de wet op de landloperij - een toename van het aantal daklozen - zijn het gevolg van het geen rekening willen houden met de overgangsmatregelen die door de thuislozensector werden voorgesteld. Het beleid moet dringend haar verantwoordelijkheid terzake opnemen en alsnog de opvang en begeleiding van daklozen verzekeren. In de eerste plaats in het kader van een globaal en normaal huisvestingsbeleid, maar ook door het versterken van de middelen waarover de onthaalcentra beschikken. De gemeentebesturen en OCMW's zouden ook op dit vlak een veel actievere rol kunnen spelen, onder meer door een harde toepassing van de Wet Onkelinx.

### **3.1.5. TOT BESLUIT**

Een vaststelling die overigens meermaals in dit Algemeen Verslag terugkomt : welke mechanismen zijn hier aan de gang ?

Er wordt geen oplossing gevonden voor het probleem van een betaalbare huurprijs, die in verhouding staat tot het inkomen van de mensen. Wie twee maand in gebreke blijft om de huur te betalen wordt op straat gezet. En uiteindelijk is het toch de samenleving die moet instaan om de thuislozen en daklozen datgene te geven waar ze elementair recht op hebben : een dak boven het hoofd. Uiteraard geldt hetzelfde voor alle mensen die in een marginale woonvorm terecht zijn gekomen.

Dit uitsluitingsproces gaat onverminderd door terwijl om puur economische en speculatieve redenen een deel van het woningenbestand leeg blijft staan.

Terwijl ruim 177.000 gezinnen in ons land dagelijks de woonnood als een realiteit ervaren, wordt het aantal leeggstaande woningen in Vlaanderen alleen reeds op 89.000 geschat. De afgelopen jaren waren verschillende steden het toneel van het bezetten of "kraken" van leeggstaande huizen. Het is een vorm van soms ludieke actie, maar terzelfdertijd ook een duidelijk signaal :

*"Het ontstellend tekort aan sociale woningen, het moeilijk verwerven van zo'n woning en het aangewezen zijn op de private huurmarkt maken dat het leger daklozen gestaag stijgt en dat zwakkere bevolkingsgroepen weggesaneerd worden naar betonnen getto's. Zolang aan dit alles geen paal en perk wordt gesteld en zolang voor mensen wordt bepaald hoe en waar ze moeten wonen, is kraken een gerechtvaardigde oplossing".*

(De Morgen, 19/3/1994)

Het zogeheten 'kraakrecht' is echter geen eis, noch een voorstel van arme gezinnen of van verenigingen waar de armen het woord nemen. Maar arme mensen hebben wel ideeën rond leegstand :

*“Kijk, er zijn tegelijk leegstaande gebouwen en mensen die daar iets mee willen doen. Waarom niet tot de actie overgaan ?”*

*“Waarom nemen ze geen boerderijen die helemaal vervallen zijn om ze in te richten voor thuislozen? Dan zouden ze ze meteen werk geven.”*

*“Er zijn enorme terreinen die braak liggen; er zijn veel leegstaande huizen en zelfs oude huizen die ze zouden kunnen herstellen.”*

*“En daarbij zouden ze ook nog eens fraaiere woningen kunnen maken. En dat zou allemaal niet verwaarloosd worden, en dat zou beter, mooier, aangenamer zijn.”*

Marginale woonvormen ontstaan omdat de privé- en sociale huisvestingsmarkt geen effectief woonrecht en ondersteuning garanderen voor alle burgers. Een echt woonbeleid mag nooit zogeheten marginale woonvormen bestendigen of een minderwaardig woonecircuit tolereren. De menselijke waardigheid vereist een recht op een waardige woning.

Hierop wordt uitgebreid ingegaan in de volgende delen van dit hoofdstuk.

### 3.2. DE PRIVE-HUISVESTING

## INLEIDING

### EMILIEN, EXPERT IN HUISVESTING

*“Een huis hebben, betekent van start kunnen gaan, zich ontspannen, samen kunnen leven met de kinderen, een moeder en twee kinderen waarvan de echtgenoot in de gevangenis zit, onderdak kunnen verlenen”* legde Emilien uit. Hij is expert in huisvesting, Emilien, omdat hij het jarenlang zonder woning heeft moeten stellen. Hij heeft veel jaren doorgebracht in tehuizen, onderworpen aan de tijdschema's, reglementen en educatieve projecten van elk van hen. Enkele opsluitingen in de gevangenis, afgewisseld met verblijven in hotelkamers of gemeubelde kamers die per week verhuurd worden door cafébazen, vullen zijn ervaring aan. Twee of drie jaar geleden maakte Emilien kennis met Julienne. Ze had hem bij haar onthaald en hij had de drie kinderen van zijn levensgezellin geadopteerd. Sindsdien woonden ze op een verdieping van een oude woning in een volkswijk, die duidelijk te klein, oncomfortabel en vochtig is.

*“Thuis zijn, is zichzelf zijn”* herhaalde Emilien vaak, zelfs toen elektriciteit en gas enkele maanden geleden werden afgesneden. De kinderen konden zich niet meer met warm water wassen of hun huiswerk thuis maken omdat het te koud was. 's Avonds verlichtte het gezin het huis met kaarsen en iedereen ging vroeg slapen om van de warmte van het bed te genieten. *“Gelukkig is er een frituur op 500 meter van hier, zodat we toch nog iets warm konden eten....”* voegde hij eraan toe.

Emilien herhaalde koppig dat deze vochtige en ijskoude tweede verdieping een woning bleef omdat hij er kon wonen met zijn gezin en zijn kamer met behangpapier van zijn keuze had kunnen behangen. Dat was heel belangrijk voor hem, die lang nergens had gewoond of bij andere personen die alle beslissingen namen, zelfs over het uur waarop hij zijn kamer mocht verlaten en wanneer hij ten laatste terug moest zijn. Hij was zich terdege bewust van het ongemak van zijn woning en had zich trouwens ingeschreven op een wachtlijst bij een sociale huisvestingsmaatschappij, zonder teveel illusies. *“Afhangen van het OCMW is reeds een handicap. Bovendien heb ik een strafblad. Deze twee zaken brengen mijn dossier onderaan de stapel en de kans is reëel dat het daar nog lang zal liggen.....”*

Toen Emilien het huis van zijn dromen beschreef, bleek het hoofdzakelijk voor kinderen te zijn gemaakt : er was geen garage, maar een grote ruimte waarin de kinderen konden spelen en pret maken. Er waren schoorstenen, *“zodat we ons kunnen verwarmen, zelfs indien gas en elektriciteit worden afgesneden”*. Zijn ideale woning lag in een wijk waarin de handelaars sympathiek of lachend overkwamen zelfs wanneer ze hem krediet moesten geven, een wijk waarin de bewoners pret konden maken.

Internationale Beweging ATD Vierde Wereld, Forum *“Toekomst voorbereiden met de Vierde Wereld”*, Brussel, December 1987.

Voor de armste gezinnen is het recht op huisvesting ontegensprekelijk verbonden met het recht op een degelijk inkomen, het recht op een gezinsleven, het recht om de maatschappij

op te bouwen zoals elke andere burger. Met andere woorden : het gaat om een sociaal grondrecht en is derhalve ondeelbaar.

De armste gezinnen verheugen zich op de inschrijving van het recht op huisvesting in de Grondwet (Art. 23). Dit is het resultaat van de strijd die talrijke verenigingen reeds jaren voeren.

Maar ze weten beter dan wie ook dat deze grondwettelijke bevestiging haar weerslag moet vinden in concrete wetgevingen, om geen gelijk te geven aan de interpellatie van J.Wresinski, rapporteur van het verslag "Grote armoede en economische en sociale onzekerheid" van de Economische en Sociale Raad in Frankrijk : *"De armsten alle vrijheden en burgerlijke en politieke rechten geven zonder de concrete middelen om deze rechten te verwezenlijken, komt erop neer hen dieper in hun positie van uitgestotene weg te dringen, want dan zal men zeggen : kijk maar, ze krijgen alle rechten, maar ze gebruiken ze niet."*

Eén van de objectieven van dit Verslag voor de armste gezinnen was het opstellen van een "lastenboek" van het recht op huisvesting ter attentie van de overheid.

Het werd uitgewerkt op basis van de ervaringen, de gedachten, de acties en de voorstellen van de armste gezinnen. Het bleek immers nodig de analyse bij de geschiedenis van de armsten te laten beginnen. Uit de lezing leert men de moeilijkheden en de hindernissen kennen die de armsten beleefden.

De analyse van deze moeilijkheden en hindernissen, van hun oorzaken en gevolgen, en de strijd die door de armste mensen gevoerd werd, laten toe de elementen op te sommen die het beleid, de wetgeving en de praktijk inzake armoedebestrijding moeten bevatten om deze moeilijkheden op te lossen en hindernissen te overwinnen.

Het rekening houden met deze elementen is daarom een conditio sine qua non voor de armoedebestrijding.

### **3.2.1. TOEGANG TOT DE PRIVE-HUISVESTING IN DE VORM VAN VRAGEN**

Het werk dat verenigingen van de armste gezinnen jarenlang op het terrein hebben verricht, stelde hun in staat de belangrijkste hinderpalen voor de toegang tot huisvesting te benadrukken.

#### **De armsten en huisvesting : welke prijs voor welke kwaliteit ?**

De geschiedenis van de armste gezinnen brengt eerst een dubbele algemene hindernis aan het licht : de onbetaalbaarheid van degelijke woningen, gekoppeld aan de ondegelijkheid van betaalbare woningen.

#### **De armsten en hun rechtstreekse tussenpersonen : welke wederzijdse erkenning voor welk respect ?**

De eerste tussenpersonen waarmee de armste mensen worden geconfronteerd, zijn de verhuurder, de burens, de wijkbewoners.

De meeste kleine verhuurders aarzelen of weigeren om te verhuren aan heel arme mensen omwille van vooroordelen of uit angst voor diverse problemen. Soms wordt de kandidaat-

huurder onthaald op misprijzen en afwijzing. Fundamenteel is het de miskennis, het onbegrip en de angst die de weigering van gewone verhuurders motiveert.

*“Zodra privé-eigenaars: ‘Ik hang af van het OCMW’ horen, willen ze hun huis niet meer verhuren. We verhuren niet aan die mensen, werd mij verteld”.*

Gezinnen worden geweigerd omdat ze geen werk of teveel kinderen hebben, omdat een ouder in de gevangenis gezeten heeft, omwille van kleding of taalgebruik. Of gewoon omdat de gezichten en lichamen te sterk getekend zijn door het leven en omdat die tekens, ondanks alle inspanningen, onuitwisbaar zijn. Dus blijven de mensen waarvan niemand wil, in de kou staan.

Naast de grote massa verhuurders, bestaat er een marginale waaier eigenaars, die niet de minste scrupules hebben en een steeds grotere winst nastreven (doorgevoerde selectie van de huurders, opeenstapeling van een maximum aantal personen, buitenmatige lasten, uithuiszettingen zonder formaliteiten, enz.). Hun praktijken worden overigens veroordeeld door de organisaties die de eigenaars zelf vertegenwoordigen. Ze vinden hun publiek bijna volledig onder de meest broze huurders : de armste gezinnen, bejaarden, migranten....

### **De armsten en de institutionele tussenpersonen : welke plaats voor elk voor welk burgerschap ?**

De weg van de armsten naar huisvesting is bezaaid met talrijke diensten en autoriteiten : sociale diensten, mensen van het gerecht, immobiliënagenschappen, administraties.

De concrete interventie van elk van hen en de manier waarop deze interventie door de armste gezinnen wordt aanvoeld, beïnvloedt vaak de verdere strijd bij de zoektocht naar een degelijke woning : aanmoediging of afwijzing, hoop of berusting.

Het onwelzijn dat voor talrijke gezinnen onder de armsten uit deze verschillende hindernissen voortvloeit, veroorzaakt bij enkelen onder hen negatieve reacties, ingegeven door gevoelens van onrechtvaardigheid en wraak “op het systeem” : met de noorderzon vertrekken, verwaarlozing van het gehuurde pand, enz...

De strijd tegen dit onwelzijn, tegen dat wat het doet ontstaan en versterkt, voorkomt dat deze negatieve reacties op lange termijn de toegang tot huisvesting nog meer in het gedrang brengen en zich tegen de gezinnen zelf keren.

### **3.2.2. DE PRIJS VOOR WAARDIGHEID**

#### **• De prijs voor huisvesting**

##### ***De huurprijs in het gezinsbudget***

De weg die de armste gezinnen naar huisvesting afleggen, toont aan in welke mate de kwestie van de toegang tot de privé-huisvestingsmarkt gesteld wordt in termen van financiële onmogelijkheden. De huurprijs vormt het enige criterium dat in aanmerking wordt genomen, ten nadele van de kwaliteit van de woning en haar milieu.

Deze vaststelling verklaart de opstand van de armste gezinnen die dromen van een eigen huis waar het goed is om leven, maar botsen op de vaststelling dat de woonkwaliteit daalt naarmate de huurprijs daalt en dat onverhuurde betaalbare huurwoningen in feite

krotwoningen zijn. Het bedrag van de huur is inderdaad een belangrijke hindernis voor de toegang tot en het behoud van een privé-woning. Het niet-betalen van de huur is de oorzaak van de meeste uithuiszettingen.

### **Een onthullend element voor uithuiszetting : de evolutie van het aandeel van de huur in de inkomsten.**

\* Een enquête in het Naamse, "La Tuile, le droit au logement pour tous" - collectieve studie gepubliceerd door Lutte, Solidarité, Travail in 1990 - schraagt de hypothese dat de prijs voor huisvesting voor minder bedeelde gezinnen minder en minder betaalbaar wordt. Op een steekproef van 100 gezinnen, bedraagt het aandeel van de huurprijs en de lasten gemiddeld 43% van het maandinkomen van de gezinnen.

\* Een studie, gepubliceerd door het Ministerie van Huisvesting van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest en de Fondation Travail Université, "Openbare actie en recht op huisvesting" tekende de evolutie van het aandeel van de huur in het gezinsbudget tussen 1984 en 1989.

Daaruit blijkt dat de gezinnen met een middelmatig inkomen 10 jaar geleden 28% van hun budget aan huisvesting besteedden, in vergelijking met 47% in 1989.

De evolutie is nog treffender voor de armsten : hier gaan we van een gemiddelde van 48% tot 78% van het budget.

De studie benadrukt dat hoe kleiner het inkomen is, hoe groter het aandeel van de huurprijs is in het gezinsbudget. Voor de vijf eerste decielen is het aandeel in 1989 bijna gelijk aan of groter dan de helft van hun inkomen.

\* Een studie van de Koning Boudewijnstichting, "Huisvesting en Sociale Uitsluiting. Een beschrijving van de situatie in het Waalse Gewest", gepubliceerd in 1993, verzamelde een reeks indicatoren van de financiële ontoegankelijkheid van een degelijke woning in de Franse Gemeenschap.

De studie noteerde systematisch alle immobiliënadvertenties die in de lokale kranten verschenen, met de kostprijs van nieuwe woningen die verhuurd werden in Brussel en Wallonië en berekende het aandeel van de gevraagde huurprijs in het maximum bedrag van het bestaansminimum.

Een eerste algemene vaststelling :

In 1989 slaagde 29,1% van de Waalse gezinnen er niet in om minder dan 25% van het netto belastbaar inkomen aan huisvesting te besteden, voor een nieuw appartement met een kamer, dat verhuurd werd in Charleroi of Luik. Voor de stad Namen steeg dit percentage tot 44,1% en voor Brussel zelfs tot 61,1%.

Onderstaande tabel illustreert het aandeel van de gemiddelde huurprijs voor een nieuw appartement met twee kamers in het maximum bedrag van het bestaansminimum :

	Luik	Charleroi	Namen	Brussel
1986	49,0%	48,4%	56,6%	63,7%
1989	50,9%	46,9%	61,4%	84,2%
1991	53,8%	48,7%	71,4%	93,6%

Deze verschillende indicatoren illustreren in welke mate huisvesting de armoede verscherpt en tonen impliciet de vraag naar sociale huisvesting.

\* Dergelijke indicatoren van de stijgende financiële ontoegankelijkheid van degelijke woningen voor personen met de laagste inkomens, werden blijkbaar niet opgesteld voor de huisvesting in de landelijke sector, wat erop wijst dat *“het platteland steeds vergeten wordt in het sociaal huisvestingsbeleid”*.

Getuigenissen van maatschappelijke werkers van het OCMW van het arrondissement Huy, de provincie Luxemburg en de streek van Dinant, die bijdroegen tot het verslag - vestigen de aandacht op *“de zeldzame woningen, de aanzienlijke stijging van de huurprijzen die ze ontoegankelijk maken voor de laagste inkomens, een probleem dat steeds vaker voorkomt op het platteland.”* Ze onderstrepen *“de tekortkoming van de overheid, de (opzettelijke) inertie van bepaalde gemeenten en OCMW's die de minst bedeeden naar andere gemeenten moeten “afleiden”*.

Ze benadrukken dat een *“vrijwillig engagement van de openbare sector in het beheer van het woningpark nodig is; het is te gemakkelijk vast te stellen dat de minder bedeelde bevolking door de stijging van de huurprijs bepaalde gemeenten verlaten, die hierdoor steeds rijker en rijker worden.”*

De steeds beperktere keuze van woningen en levensruimte heeft voor gevolg dat de kloof tussen de rijke en de arme gemeenten groter wordt, dat mensen moeten uitwijken, dat de kans op concentratie en gettovorming toeneemt, enz.

*“Bij ons neemt de huur twee derde van ons inkomen in beslag (kleine gehandicaptenuitkering en aanvulling met het bestaansminimum), zodat we eenmaal per week vlees (worst of gehakt) eten. Verder eten we elke dag aardappelen of deegwaren. We ontzeggen ons vaak iets opdat de kinderen alles krijgen wat ze nodig hebben. Anders worden ze op school uitgemaakt voor “stommerik” wanneer ze gaten in hun kleding hebben of een plastic zak als boekentas gebruiken. In de zomer zouden we hen graag een ijsje aanbieden, maar we aarzelen. De kinderen daarentegen begrijpen niet steeds waarom we iets weigeren.*

*Het is dan ook oorlog wanneer ze ons een computerspel vragen. Anders lukt het ons aardig en redden we ons elke maand. Maar bij het minste probleem, als het OCMW laattijdig betaalt, is het een ramp en begint de schuldenpiraal. Mijn oudste zoon is reeds gaan bedelen in de stad om geld thuis te brengen, maar dat brengt schande over het gezin als de burens het zouden vernemen. Alles zou beter gaan indien we een goedkopere woning vonden... maar we keren zeker niet terug naar een vochtig krot zonder verwarming zoals vorig jaar. We zijn er in geslaagd dat te verlaten door vier van onze acht kinderen voor onze huidige verhuurder te verbergen om de woning te krijgen.”*

### ***Thuis zijn, is zichzelf zijn***

De strijd die de armste mensen voeren om een woning te vinden die aan hun wensen beantwoordt, bevestigt dat huisvesting niet kan worden beschouwd als een goed zoals andere en bijgevolg niet volledig aan de wetten van de markt kan worden onderworpen.



Kunnen zeggen “hier ben ik thuis”, er zich goed en veilig voelen met zijn gezin, ergens zijn wortels hebben, lid zijn van een lokale gemeenschap en als dusdanig erkend worden, vormen - meer dan vrome wensen - onmisbare voorwaarden om vandaag in de maatschappij te leven.

Huisvesting is een recht, dat overeenstemt met een vitaal consumptiegoed. Het verdient daarom een bijzondere bescherming.

*“Huisvesting is als brood : het is VITAAL !”*

Het recht op eigendom, dat veel sterker ontwikkeld is dan het huurrecht, moet in evenwicht gebracht worden met een even fundamenteel recht : het recht op huisvesting. Het huurrecht moet opgewaardeerd worden.

Naast de sociale huisvestingssector, die de overheid voorstelt als een reactie op de situatie van de laagste inkomensgroepen, vinden de armste mensen dat de privé-huursector hun een degelijke en betaalbare plaats moet bieden, waar ze in alle veiligheid kunnen wonen met hun gezin.

Bevestigen dat het huisvestingsprobleem in naam van de urgentie kan worden opgelost via “speciale”, “op maat gemaakte” middelen, komt neer op het opsluiten van de armste burgers in marginale huisvestingscircuits die hun zeker geen autonomie en uitzicht op hun toekomst verlenen, maar hen in een systeem van afhankelijkheid en bijstand drukken.

### ***Privé-woningen eindelijk toegankelijk ?***

De armsten zijn de eerste slachtoffers van de wanorde van de markt en de vastgoedmakelaars, vooral van speculatieve praktijken waarbij men zich zowel op alleenstaande gebouwen als op volledige stadswijken stort. Ze wonen het spel van vraag en aanbod machteloos bij. Dit spel is bijzonder wreed bij nieuwe huurcontracten, zelfs afgesloten met de vorige huurder, vermits de verhuurder de huurprijs in dergelijk een geval naar believen kan optrekken.

De keuze wordt heel eenvoudig voor de huurder : hetzij een huurprijs aanvaarden waarvan hij vooraf weet dat deze te hoog ligt en dus het risico lopen om bij niet betaling uit de woning te worden gezet, hetzij onmiddellijk vertrekken. In beide gevallen is het resultaat hetzelfde : op straat belanden of overnachten bij vrienden of in een onthaalhuis, tot een volgende woning wordt gevonden.

De vaststelling is bijzonder duidelijk : de actuele mechanismen van de huurmarkt en de de omkaderende wetgeving stellen de armste burgers niet in staat om zich degelijk te huisvesten.

Maatschappelijke werkers van een Brusselse gemeente bevestigen deze analyse :

*“In onze praktijk stellen we vast dat de grondspeculatie de stijging van de huurprijs of de sterke toename van het aandeel van de huisvesting in het gezinsbudget veroorzaakt. Dit leidt tot verarming of sociaal-economische onzekerheid met als gevolg:*

*- ontwrichting van het gezin, met veelvuldige verhuizingen omwille van de armoede en de ontoereikendheid van de woningen;*

- heroplaaien van kleine en meer ernstige delinquentie (economisch overleven of het op straat “zenden” van kinderen, woningen die te klein of ongeschikt zijn voor grote gezinnen);
- kindermishandeling (het dicht op elkaar wonen, promiscuïteit) die zich manifesteert in de vorm van slechte behandeling of nalatigheid in de educatieve opvolging;
- stijgende schuldenlast van de gezinnen;
- verkrotting, bron van hygiënische en gezondheidsproblemen die hele gezinnen treffen.”

In een bepaalde streek op een bepaald ogenblik vaststellen dat de huurprijzen dalen of dat er in theorie voldoende woningen zijn, doet niets af aan de noodzaak om dringend structurele oplossingen te vinden voor een situatie waarin de actuele Belgische privé-huisvesting in alle omstandigheden ontoegankelijk blijft voor de armsten en het ook wordt voor een steeds groter wordend aantal bestaansonzekere personen.

Een studie over de “Nieuwe initiatieven voor huisvesting van de minst bedeelden in Brussel”, in 1994 gepubliceerd door de Koning Boudewijnstichting, komt tot dezelfde conclusie : *“Na sterke stijgingen volgt een daling van de huurprijzen, vandaag vooral voor kleine appartementen, die nochtans geen zicht geven op een grotere opening van de privé-huurmarkt voor de personen met lage inkomens in het Brusselse Gewest. Daarom moet het Gewest zijn inspanningen voortzetten teneinde degelijke en betaalbare woningen te bieden aan de bewoners en meer in het bijzonder aan de lage inkomens”* .

Wat betekent dat enkel een interventie, buiten de economische logica die de huurmarkt beheerst, een heuse toegang tot privé-huisvesting mogelijk zal maken. Deze interventie werkt de onbetaalbaarheid van de woningen weg. De technische modaliteiten van deze interventie moeten nog worden bedacht.

Het is alleszins nodig om, in nauwe samenwerking met de verenigingen van de armsten, de macro-economische impact van de doorvoering ervan te evalueren, in termen van tewerkstelling, verbruik, fiscaliteit, kapitaalbewegingen. Deze evaluatie moet een beter gebruik van de beschikbare budgetten mogelijk maken.

*“Zolang ik slechts een bestaansminimum van 19.000,-BF heb en de huurprijzen voor ietwat degelijke appartementen met twee kamers ongeveer 15.000,-BF bedragen, bestaat het recht op huisvesting niet voor mij”* .

*Te volgen routes : maximale huurprijs in verhouding brengen van de inkomsten, huurtoelage en objectieve huurprijs*

Rekening houden met de onbetaalbaarheid van de woningen voor diverse lagen van de bevolking (niet enkel de armsten zijn hier het slachtoffer van, maar ook al wie bestaansonzeker is) in elk beleid, betekent onderzoeken hoe men het aandeel van de huur en de lasten in het gezinsbudget kan verlagen, of, hoe men het gezinsbudget kan verhogen.

Maatschappelijke werkers van de OCMW's bevestigen dit wanneer ze het beleid dat van arme gezinnen eist dat ze hun budgetten beter beheren, terwijl de helft ervan naar de huur gaat, hypocriet noemen.

De geschiedenis van de armste gezinnen toont aan dat 20% van het gezinsbudget besteden aan huur, een absoluut maximum is. Daarboven begint of neemt de bestaansonzekerheid toe.

Juristen, practici van de huisvestingskwestie voegen hier aan toe dat het belang van de

huurder aansluit op dat van de verhuurder, “die belang heeft bij redelijke huurprijzen, zodat de huurders kunnen betalen zonder na enkele maanden in de problemen te komen. De voordelen van overdreven prijsstijgingen worden vaak tenietgedaan door maanden achterstallige huur, gevolgd door maanden van leegstand en gerechtskosten; alle partijen hebben belang bij een stabiele huurmarkt.”

Volgens een Brusselse vrederechter die gedurende twee en een half jaar de toepassing van de wet van 1991 op de huurcontracten analyseerde, “lijkt het ons veel minder belangrijk om de mechanismen betreffende de duur van de huurcontracten en de opzegmogelijkheden in vraag te stellen, dan de mechanismen voor de huurprijsbepaling grondig te herzien. Enkel de objectivering van het niveau van de huurprijzen kan zorgen voor een heuse bescherming van de huurmarkt tegen een nieuwe periode van speculatie op onroerend goed”

**De wet van februari 1991 betreffende de huurcontracten werd voorgesteld als een beschermingswet voor de gezinshuisvesting.** Door zijn weigering om de vraag van de huurprijsbepaling aan te raken, heeft de wetgever de belangrijkste factoren behouden die bijdragen tot de onzekere huisvesting voor de armsten en wijzigde hij niets aan de ongelijkheid van de basissituatie, waarin de persoon die een woning zoekt, de huurvoorwaarden van de verhuurder enkel kan aanvaarden of weigeren. Zolang deze wet niet gekoppeld wordt aan een politieke interventie waarbij iedereen een degelijke woning kan vinden in verhouding tot zijn inkomsten, zullen de minst begunstigde steeds genieten van een recht op huisvesting dat beperkter en onzekerder is dan voor anderen.

“L'année sociale 1991”, publikatie van de Université Libre de Bruxelles.

Een groot aantal krachten die werden gemobiliseerd in het kader van het Algemeen verslag over armoede - verenigingen waar de armen het woord nemen, maatschappelijke werkers, vrederechters, juridische diensten,... - vinden dat het promoten van een sociaal huisvestingsbeleid in de eerste plaats de politieke wil vereist om de huurprijs te regelen, te controleren; vervolgens moet men in de kader van de aldus geregelde markt, instrumenten bedenken (persoonlijke huisvestingshulp, ...) opdat de last van de huisvesting in het gezinsbudget hun in staat stelt een degelijk leven te leiden. De ideale of normale oplossing zou natuurlijk de verhoging van het gezinsbudget zijn.

Diverse reglementeringen die de toegang tot de huisvesting bevorderen, bepalen de huurprijs reeds in het licht van het inkomen van de bewoners (operatie “thuislozen” in het Waalse Gewest, berekening van de huurprijs van sociale woningen in het Waalse Gewest, leningen en huurtoelage van het Huisvestingsfonds voor Grote Gezinnen van Wallonië, berekening van de huurprijs in de sociale verhuurkantoren).

Het eventueel verschil tussen het plafond van 20% en de reële huurprijs moet dan ten laste genomen worden door de overheid, in de vorm van een huisvestingstoelage.

- De armste gezinnen vinden dat, bij gebrek aan een waardig gezinsinkomen, de invoering van een directe financiële hulp in de vorm van een **huisvestingstoelage** waarschijnlijk een van de meest doeltreffende middelen is om de laagste inkomsten toegang te verlenen tot de huisvesting.

Maatschappelijke werkers sluiten zich aan bij deze analyse met de mening dat het menselijk verkiesbaar en economisch goedkoper is om een gezin te helpen zijn achterstallige te betalen, dan de dramatische gevolgen van zijn

uithuiszetting te beheren : “men moet de OCMW’s ertoe aanzetten huurtoelagen toe te kennen aan personen in moeilijkheden die een woning zoeken, die het best aan hun situatie is aangepast. Dit zou ons in staat stellen alle problemen te regelen die voortvloeien uit het bewonen van onaangepaste woningen : depressies, geweld binnen het gezin (echtgenoten onder elkaar, ten opzichte van de kinderen, van de omgeving), relationele problemen, schoolproblemen van de kinderen. En aldus te “besparen” op een reeks interventies.”

Deze analyse ligt geheel in de lijn van wat elders in dit rapport herhaaldelijk onderstreept wordt, wanneer het gaat over de kostprijs van de uitsluiting.

Anderzijds pleiten meerdere verenigingen waar arme personen het woord nemen ervoor om de huisvestingstoelage in te passen in de reglementering van de huurprijsbeheersing. Anders worden, onrechtstreeks, sommige huiseigenaars die hun woningen aan woekerprijzen verhuren, gesubsidieerd.

## HUUR TE DUUR

In Vlaanderen interpelleerden verantwoordelijken van OCMW’s en sociale diensten in maart 1994 de overheden over de gevolgen van het niet regelen van de huisvesting.

“De sociale diensten en de raden van de OCMW’s regio Kontich stellen vast dat een sterk toenemend aantal mensen problemen hebben met de betaling van de huur. Het zijn niet alleen huurders die leven van een bestaansminimum; maar ook degenen die leven van een vervangingsinkomen, ja zelfs van een (minimum)loon. Vooral de alleenstaanden of de gezinnen met één inkomen zijn de grootste slachtoffers.

Het is ons duidelijk dat de huurprijzen de laatste jaren in verhouding meer gestegen zijn dan de inkomsten van de huurders. De (nieuwe) huurwet heeft niet kunnen verhinderen (of is zij daar de oorzaak van ?) dat de huurprijzen de pan uitspringen. Nu al dreigen vele huurders terecht te komen in de thuislozenzorg.

De Vlaamse en federale overheden onderkennen waarschijnlijk wel het probleem maar hun maatregelen (bv. stimulering van de sociale woningbouw, opvorderen van leegstaande huizen) zijn niet altijd toereikend of efficiënt genoeg. Om deze problematiek op te lossen, zijn er volgens ons minstens twee dringende maatregelen nodig :

1. Het aanbod aan sociale woningbouw moet drastisch verhoogd worden. En nieuwbouw is hiervoor een erg dure oplossing. Het huidige aanbod kan echter geoptimaliseerd worden.....

2. Het kernprobleem is echter dat de huurwoningen te duur zijn. De huurprijs is dikwijls niet in verhouding tot de staat waarin het verhuurde goed zich bevindt. Te veel eigenaars nemen hun (sociale) verantwoordelijkheid niet ernstig op en soms kan men echt spreken van uitbuiting. Daarom is het jammer vast te stellen dat de bevoegde overheid moet tussenkomen in de privé-sector.

Controle op basis van ieders belang en sociale rechtvaardigheid moet gebeuren. Het is toch niet logisch dat het Ministerie van Economische Zaken bijna voor alle prijzen vastlegt (bv. voedingsmiddelen, dagprijzen rustoorden), maar de grootste maandelijks vaste kost - de huur - ongemoeid wordt gelaten !

Voor ons moet het Ministerie van Economische Zaken verhuurcriteria opstellen en daar bepaalde maximumhuurprijzen aan vastkoppelen (bv. via een sterrenstelsel).

De sociale diensten van de OCMW's regio Kontich doen hierbij een oproep aan alle bevoegde overheden tot het nemen van dringende en drastische maatregelen. Voor vele huurders is hun woon- en leefsituatie nu al onhoudbaar !”

- Om het speculatief effect van een huurtoelage te vermijden en te zorgen dat ze in het voordeel van de huurder is, moet deze toelage worden verbonden aan de subsidiëring van de woning, wat de instemming impliceert met een “objectief” huurniveau, vastgesteld volgens een puntensysteem, zoals reeds het geval is in Nederland of op basis van het kadastraal inkomen en met een kwaliteitscontrole.
- Er gaan verschillende stemmen op voor de herziening van de plaats van de huurprijs in de indexberekening en de uitbreiding van de bevoegdheden van het Ministerie van Economische Zaken voor de controle op de huurprijzen.

Speculeren op de huisvesting van de gezinnen is moeilijk aanvaardbaar. In bepaalde Scandinavische landen heeft het Ministerie van Economische Zaken de bevoegdheid om per streek de toegelaten huurprijzen te bepalen in functie van kwalitatieve criteria. Dit systeem maakt het mogelijk om de toegelaten huurprijs te berekenen op basis van de reële kwaliteit van de woning en niet langer op basis van het aantal bewoners. In ons land worden gelijkaardige voorstellen bestudeerd.

De Beweging ATD Vierde Wereld vraagt dat, vooraleer een ‘objectief huurniveau op basis van een puntensysteem zoals in Nederland’ wordt ingevoerd, een zeer grondige evaluatie zou gemaakt worden van dit Nederlands systeem, rekening houdend met alle factoren die eigen zijn aan de situatie in België.

*Andere instrumenten om de armsten te steunen in hun toegang tot en het behouden van een privé-woning*

#### **- Alle huisvestingsactoren mobiliseren -**

In de eerste plaats dringen de verenigingen waar de armste mensen het woord nemen erop aan dat de partners die verantwoordelijk zijn voor de huisvestingssector al het mogelijke zouden doen om hen te steunen.

- Er wordt erop aangedrongen dat gemeentelijke, provinciale en gewestelijke huisvestingsdiensten, evenals de sociale huisvestingsmaatschappijen alles in het werk stellen om hun wettelijke taak - het woonrecht voor iedereen toegankelijk maken - effectief uit te voeren.

## - Hulp van het OCMW -

De armste gezinnen, hierbij gesteund door bepaalde beroepsverenigingen van maatschappelijke werkers, eisen een consequente interpretatie van de plicht van het OCMW om ieder de hulp te bieden die vereist is om “een leven conform de menselijke waardigheid te leiden”, in het bijzonder inzake hulp bij de huisvesting.

- Ze dringen erop aan dat er bijkomende financiële en menselijke middelen worden vrijgemaakt om de OCMW's te helpen bij het vervullen van hun taken.

De aandacht moet inderdaad worden gevestigd op het feit dat indien de federale en de regionale overheden de OCMW's niet helpen om actiever op te treden inzake hulp bij de huisvesting, men hiervoor een beroep zal doen op de lokale solidariteit. Niet alle gemeenten zijn echter even rijk en de armste gemeenten kunnen veel minder solidariteit opbrengen. Het probleem is evenwel omvangrijk en het is duidelijk dat de oplossing ervan heel wat middelen zal vergen.

Terzelfdertijd wordt door de verenigingen waar de armen het woord nemen onderstreept dat het nochtans niet de OCMW's zijn die de problemen moeten oplossen die in feite het gevolg zijn van het ondoelmatig of niet functioneren van de instanties die verantwoordelijk zijn voor de huisvesting.

- In die zin begrepen, kan het OCMW de ‘toeleiding’ bevorderen tot andere diensten aan wie de wettelijke taak is opgedragen om het woonrecht voor iedereen mogelijk te maken, zonder evenwel hen plaats in te nemen.

*“In bepaalde OCMW's begrijpt de Raad soms moeilijk dat OCMW-tussenkomen inzake huur zeer belangrijk zijn, omdat ze kunnen bijdragen tot de stabiliteit inzake wonen. Een huurtussenkomen verlicht immers gevoelig de last die weegt op het gezinsbudget. De verminderde huurlast in het budget maakt dat eventuele andere problemen ook kunnen worden aangepakt, dat de dreiging voor verhuizen, schulden, plaatsing van kinderen e.a. kunnen afnemen. Wanneer één element - in dit geval het wonen - de stabiliteit in een gezin versterkt, heeft dit doorgaans een gunstige invloed op andere levensdomeinen (gezondheid, schoolprestaties, sfeer in het gezin,...)”*

## - Waarborgfondsen -

Bepaalde privé-initiatieven zijn gericht op de samenstelling van een waarborgfonds dat de eventuele insolventie kan opvangen van een huurder, die geconfronteerd wordt met de betaling van zijn huurwaarborg, bovenop de eerste huur of achterstallige huur. De overheden moeten, geheel of gedeeltelijk, bijdragen tot de financiële leefbaarheid van deze fondsen.

Er worden evenwel vragen gesteld bij de juiste rol van deze fondsen. Het kan enerzijds gaan om een voorschot, waarbij de begunstigde het toegekende voorschot, eventueel progressief, moet terugbetalen. Het kan ook gaan om een verzekering, waarbij de huurder een bijdrage heeft gestort en het fonds tussenkomen bij huurschade. Dit vereist een studie van economische haalbaarheid.

- Zo zou de creatie van openbare waarborgfondsen, op initiatief van de Gewesten, in akkoord met de bankinstellingen, een verlenging kunnen zijn van de solidariteitsfondsen van verenigingen.

- Ruimer nog, pleiten de armste mensen voor een heuse socialisering van de risico's inzake huisvesting : de invoering van systemen voor huisvestingsverzekering, bedoeld om huurders in moeilijkheden te helpen, bijvoorbeeld bij verlies van werk.

Elk initiatief dat de huurlast kan verlichten verdient aandacht.

De verenigingen waar de armste burgers het woord nemen wijzen er nochtans op dat voorstellen, zoals onder meer een 'waarborgfonds', na verloop van tijd gemakkelijk de aandacht voor de hoofdvraag kunnen afleiden en pleisters kunnen worden op wonden die helemaal niet zouden moeten bestaan. Zijdelingse voorstellen die reageren op een 'fragment' van het vraagstuk, hoe nobel hun oorspronkelijke bedoelingen ook zijn, kunnen té gemakkelijk nep-oplossingen worden of zich definitief in de marge installeren. Dan is men veraf van de oorspronkelijke vraag : welk inkomen is er nodig opdat iedereen een woning kan betrekken, zonder voor de armoede waarin men leeft supplementair te moeten boeten (door beroep te moeten doen op speciale maatregelen, stigmatiserende procedures, e.a.).

### **- De fiscale instrumenten -**

Een aantal deelnemers aan de werkgroepen benadrukken het feit dat men de reglementering van het algemeen stelsel van huurcontracten niet kan losmaken van andere instrumenten van openbare actie, die een reëel regulerend effect op de immobiëlenmarkt kunnen hebben.

Ze sluiten zich aan bij de voorstellen die werden ontwikkeld door andere partners en die besproken moeten worden :

- veralgemeende perequatie van de kadastrale inkomens en compensaties tussen gemeenten via de wijziging van de verdeelsleutels binnen het Fonds der Gemeenten of van de opcentiemen;
- aangifte aan de belasting van natuurlijke personen van de reële privé-huurinkomsten; aanmoedigende of afschrikkende fiscaliteit, in het licht van het al dan niet naleven door de verhuurder van een objectief huurbedrag of van een bepaald afschrijvingsniveau van zijn kapitaal;
- belasting op leegstaande woningen en kantoren en bestemming van de opbrengst voor het sociaal huisvestingsbeleid, gericht op de armsten;
- aftrekbaarheid voor de huurder van alle of een deel van zijn huurkosten (op dezelfde wijze als de aftrek die wordt toegestaan aan de inwonende eigenaar);
- een huisvestingsbank. Bepaalde OCMW's of gemeenten hebben een geïnformateerde gegevensbank aangelegd met informatie over de evoluties in de huisvestingssector. Die gegevensbank kan ook worden geraadpleegd bij het concrete zoeken naar een woonst. De huurder kan er verder nog terecht voor juridische hulp in zijn relatie met de verhuurder.

Deze voorstellen dienen eerst nog dieper doordacht te worden. Ze zijn slechts een aanzet. Bovendien is het erg moeilijk de eventuele negatieve of averechtse effecten ervan te kunnen inschatten. Deze voorstellen vereisen eerst een grondige toetsing en evaluatie.

## ***Huisuitzetting***

### **Diep leed**

Brusselse vrederechters stelden vast dat de overgrote meerderheid van de gerechtelijke ontbindingen van huurcontracten gemotiveerd zijn door het niet-betalen van huur door de huurder en dat dit element miskend wordt door het huisvestingsbeleid. De vrederechters weten niet wat er gebeurt met de personen na betekenis van het vonnis en eventuele uithuiszetting.

Ook de reden(en) waarom veel huurders zich niet melden op het vredegerecht op het moment dat hun zaak van huurachterstal besproken wordt, is voor veel rechters onbekend. Zij wijzen er evenwel op dat heel veel geschillen inzake huurachterstal bijna altijd op het vredegerecht geregeld worden op een manier die huurder en verhuurder voldoet.

(Getuigenissen tijdens de binnen het kader van het *Algemeen verslag over de armoede* georganiseerde studiedagen en dialoog-werkgroepen rond het thema "huisvesting").

De verenigingen waar de armen het woord nemen wijzen er enerzijds op dat het 'gerecht' voor heel arme mensen een onbekende en bedreigende wereld vormt en nog lang niet als hulp of rechtsverdediging gezien wordt, omdat zij als zwakke partij (hier als huurders) a priori in een economisch en cultureel zwakkere positie staan. (Zie in dit verband ook de bijdrage over de toegang tot de rechtsbedeling in bijlage).

De uithuiszetting betekent eerst en vooral een schending van de mensenrechten, van de menselijke waardigheid en van het recht op wonen. Het is een openbare vernedering, als gevolg van de wijze waarop de samenleving dit bekijkt en erop reageert. Het brengt diepgaand menselijk en familiaal leed mee; het wordt door de mensen als een trauma ervaren. Een drama dat wordt beleefd vóór (vrees voor schulden, angst voor gerechtelijke vervolgingen, opwinding, gezinsproblemen, depressies), tijdens (ontruimingsbevel, inbeslagneming van goederen, breuk en verlies van meubelen) en na de uithuiszetting (plaatsing van de kinderen, verspreiding van het gezin, verlies van werk, administratieve rommel, psychologische problemen).

*“Wat gebeurt er in onze streek, Charleroi, met een uitgedreven gezin ? Het wordt vaak verplicht uiteen te gaan. Mijnheer wordt opgevangen in een tehuis voor mannen, mevrouw en de jonge kinderen in een opvangtehuis voor gezinnen en de grote kinderen in een home.”*

*“Het gezin V. en hun drie kinderen werden op straat gezet. De meubels werden, zonder de minste zorg, naar buiten gegooid. Sommige voorwerpen werden zelfs door het venster naar buiten geworpen. Intussen werden door de gemeente de grote middelen ingezet. Een vuilniswagen, van het type waarin het vuilnis verbrijzeld wordt, stond in de buurt gereed en veel voorwerpen hadden niet eens de tijd om op de openbare weg terecht te komen : ze werden door de vuilniswagen klein gemalen, terwijl de eigenaars er totaal onmachtig bijstonden. Dit alles gebeurde met de hulp van de gemeentearbeiders, hoewel dit niet in de officiële uitdrijvingsakte voorzien was. Enkele opvallende voorbeelden : ganse meubels (met alles wat er nog in zat aan vaatwerk, familiepapieren enz.), een ijskast, een wasmachine, matrassen, werden ter plaatse verbrijzeld. (...)”*

Uit zijn huis gezet worden is de ervaring ondergaan dat men als minder dan niets wordt beschouwd :



*“De burgemeester krijgt het bevel de meubelen van personen die uit hun woning gezet worden, op te bergen om de orde op de openbare weg te handhaven, maar voor de mensen.....”*

Er opnieuw bovenop geraken is een enorme uitdaging : het gezin opnieuw verenigen, een nieuw onderdak vinden, zijn meubelen recupereren, zijn administratieve situatie in orde brengen, opnieuw werk vinden, zijn zelfvertrouwen en waardigheid terugvinden, neemt maanden en zelfs jaren in beslag.

De gezinnen die uit hun woning gezet werden, willen gerespecteerd worden in hun waardigheid, wat er ook gebeurt, zoeken een welwillend oor, concrete steun, dat rekening gehouden wordt met de oorzaken van de schuldenlast, vooral wanneer deze te wijten is aan administratieve gebreken (vertraging in het beheer van administratieve dossiers of in de betaling van sociale uitkeringen). Ze wensen preventieve sociale bijstand die hun privé-leven respecteert. Zij meten de sociale begeleiding aan de autonomie die ze ermee winnen.

Ook het verdrijven van woonwagenbewoners (zie deel 3.1.) van niet-gereguleerde standplaatsen moet op een menswaardige manier gebeuren.

De “Interrégionale Wallone des Habitants de cité” en het Huisvestingsfonds voor grote gezinnen van Wallonië, die in 1990 werden geïnterpelleerd door een aantal uitgedreven gezinnen of gezinnen zonder huisvesting die zich tot hen richtten, ontwikkelden een formule “herinschakelingsverblijven”. Het gaat erom een gezin een tijdelijk verblijf van 6 tot 9 maanden aan te bieden, als overgang naar de herinschakeling. Het verblijfscontract is verbonden aan een begeleidingscontract over de dimensies van het te reorganiseren leven : schuldenlast, sociaal isolement, zoeken van een woning, van werk,....

De positieve strategieën van de gezinnen worden gesteund in het kader van dit contract. De promotoren van het project onderstrepen evenwel drie hindernissen voor herinschakeling : dit vereist soms meer dan negen maanden, men moet kunnen hopen dat de dreiging van de schuldenlast afneemt - dreiging met inbeslagneming van het salaris is een afschrikking voor de persoon die een betaalde activiteit zoekt -, een sociale begeleiding die de personen respecteert is een financiële investering die de overheid niet bereid is te doen.

## Voorstellen

Het is belangrijk om te investeren in de middelen die ervoor zorgen dat een gezin nooit meer op straat terechtkomt. Dit vereist reële politieke wil.

Eerst de wil om te kennen :

*“Waarom worden er geen statistieken opgesteld van de uithuiszettingen en de plaats waar deze mensen terechtkomen ? Uit de ondervraging van gerechtsdeurwaarders kan men afleiden dat er in Charleroi alleen al 20 huisuitzettingen per jaar zijn. Men weet dat er een probleem is, maar neemt geen maatregelen. Om de draagwijdte van dit sociaal drama te kennen, volstaat het de deurwaarders te verplichten een aangepast formulier in te vullen wanneer ze tot een huisuitzetting overgaan, met de vermelding van de plaats waar de gezinnen worden opgevangen en dit formulier over te maken aan de Overheden”.*

Maar, zo waarschuwen de verenigingen waar de armen het woord nemen, wat betekent een statistische kennis, wanneer - in de logica van de armoede - mensen op een bepaald moment 'vluchten' of 'verdwijnen'? Is een statistische kennis in deze nog voldoende, wanneer men weet dat de armste mensen door de omstandigheden ontsnappen aan elke statistiek? Welke kwalitatieve kennis kan hier ter hulp komen?

Het absoluut principe is voor alle verenigingen waar de armen het woord nemen, heel duidelijk:

- Er kan nooit overgegaan worden tot uithuiszetting indien er niet voorzien is in een degelijke herhuisvesting, omdat de menselijke waardigheid niet toelaat dat mensen op straat moeten leven.

Men mag dit principe niet beschouwen als een inbreuk tegen het recht op eigendom. Het verbiedt immers niet de uithuiszetting als zodanig. Het principe stelt enkel dat uithuiszetting, zonder herhuisvesting, uitgesloten moet worden.

- Moet er toch tot uithuiszetting overgegaan worden, dan dient de deurwaarder, als eerste daad, de betrokkene in te lichten over diens rechten en de lijst voor te lezen van de goederen die wettelijk niet in beslag genomen mogen worden. Zolang de wetgeving dit niet voorschrijft, zou deze praktijk tot de erecode van de deurwaarder moeten behoren. (Zie in dit verband ook de bijdrage over "Schulden en beslag" in bijlage).

- Voor het huisuitzettingsproces vormen preventiewerk, sociale begeleiding, controle van de redenen voor een reputatie even zoveel mogelijke maatregelen. Zo moeten ook de verdedigingsrechten van de huurders werkelijk verzekerd worden.

- Daarna moet via coördinatie (gerecht, OCMW, verenigingen,.....) gezocht worden naar een degelijke nieuwe woning. Dit wordt weergegeven door de uitdrukking "geen huisuitzetting zonder ernstig voorstel voor een nieuwe woning" die de verenigingen van de armste gezinnen onophoudend herhalen. De overheden hebben een grote verantwoordelijkheid inzake herhuisvesting van personen die uit hun woning gezet werden.

- De verantwoordelijkheid van de overheden beperkt zich niet tot het beheer van de gevolgen van de huisuitzetting, tot de uitwerking van overgangso oplossingen: opvangtehuizen, verblijfcentra. Ze heeft ook en vooral betrekking op toekomstgerichte oplossingen: prioriteit bij het toekennen van een sociale woning, creatie van betaalbare huurformules voor de kleine inkomsten, huisvestingstoelage.

Sociale interveniënten bevestigen dit laatste voorstel door te onderstrepen dat "*men de OCMW's moet stimuleren om huurtoelagen uit te keren aan personen in moeilijkheden, die een woning zoeken die het best aan hun situatie is aangepast. Op deze manier zou men op een reeks interventies kunnen "besparen"*. Het is paradoxaal dat de overheden die noch huurprijzen vastleggen, noch in een sociaal huisvestingsbeleid investeren (onder andere huurtoelage) na de huisuitzetting, op kosten van de gemeenschap, investeren in verblijfskosten, zonder de toekomst voor te bereiden van de personen die dit leed ondergingen.

Nogmaals wordt hiermee de probleemstelling in de bredere context geplaatst van de kostprijs van de uitsluiting voor de gehele samenleving.

### ***Toegang tot eigendom***

*“Ik durf in naam van mijn familie te zeggen dat armoede hele gezinnen treft omdat onze instellingen het gebod van de Bijbel niet naleven, namelijk de renteloze lening aan armen gedurende 50 jaar”*

De relatie in de huisvesting mag dan vaak in termen van huur gedefinieerd worden, toch blijft de toegang tot eigendom een essentieel alternatief voor de privé-huur. Zelfs indien de meeste gezinnen die in armoede leven, het er zelfs niet over hebben.

Toegang tot eigendom blijkt in meerdere opzichten interessanter dan huur : ze verzekert een stabiele en zekere huisvesting, maakt de ontwikkeling mogelijk van persoonlijke en familiale toekomstprojecten zonder angst voor verhuizing of huissuizettingen. Ze maakt het mogelijk een thuis te stichten en er zich goed te voelen.

Hoewel de terugbetaling van een huisvestingslening, vooral toegestaan onder bevoorrechte voorwaarden (Huisvestingsfonds, enz) niet noodzakelijk duurder is dan een huur, blijft het toch een onbetaalbare oplossing voor de gezinnen die geen solvabiliteit in de tijd kunnen verzekeren. De kansen op schuldenlast, inbeslagnemingen en gedwongen verkoop naderhand zijn reëel. Bovendien, zo blijkt in de praktijk (bv. Vlaams Woningfonds voor Grote Gezinnen) dat ondanks de zeer gunstige rentevoeten waartegen de gezinnen een hypotheaire lening kunnen aangaan, men toch over een startkapitaal moet beschikken (o.m. voor het betalen van de notariële akten en dergelijke).

En gelijktijdig het bestaansminimum trekken en eigenaar zijn, blijkt onmogelijk :

*“Een huis onderhouden met het bestaansminimum alleen, is onmogelijk. Indien het zo voortgaat, is mijn huis over twee jaar een ruïne. Er is de grondbelasting, de brandverzekering, enzovoorts. Alles moet gedekt worden. Indien ik mijn huis opknop, kan ik niet eten. Zo kan het niet.”*

Gezinnen die rechthebbende zijn op het bestaansminimum en eigenaar zijn, voelen zich schuldig aan een “extern teken van rijkdom”, hoewel ze behoeftig zijn.

*“Men stelt mij veel vragen omdat het mijn huis is. Je hebt geen recht op OCMW omdat je eigenaar bent. Men kan niet leven met wat de anderen zeggen.”*

Andere gezinnen hebben daarentegen helemaal geen belangstelling om eigenaar te worden, omdat ze weten dat de schuldeisers zich zullen haasten om hun woning in beslag te nemen....

De arme gezinnen die zich binnen Lutte, Solidarité, Travail verenigen willen dat men de toegang tot eigendom voor iedereen mogelijk maakt en dat de banken bij deze overweging betrokken worden. Het geheel van reglementen die de toegang tot eigendom bevorderen, ontheft geen enkele koper van een woning van de plicht een beginkapitaal van enkele honderdduizenden franken of een minimale solvabiliteit te hebben. Deze reglementen hebben daarom amper betrekking op de armsten.

- Verschillende verenigingen waar de arme gezinnen het woord nemen en deelnemers aan de dialoog-werkgroepen opteren voor toegangsformules voor medeïgendom, waarbij de armsten en anderen, partners in een gemeenschappelijk project zijn. Verder lanceren ze de piste van eigendom in coöperatie.

### • **Kwaliteit van de huisvesting**

Gedreven door de urgentie, de angst voor de plaatsing van de kinderen of de noodzaak om een woning te behouden om administratief in orde te blijven, zijn de armste gezinnen vaak verplicht eender wat te aanvaarden : een caravan, een krot, een ongezonde woning, zonder schriftelijk contract, bij een verhuurder die als uitbouter bekend staat.

Enkel de huurprijs bepaalt de keuze, ten koste van de kwaliteit van de huisvesting.

Nochtans komt wonen in een gezonde woning, functioneel aangepast aan de grootte en de behoeften van het gezin, uitgerust met de minimale infrastructuur (leidingwater, elektriciteit, verwarming, sanitair, verluchting, enz.) en voorzien van de nodige kamers (keuken, slaapkamers, badkamer, toilet) steeds weer terug in de eisen van de armste gezinnen. Is er iets meer gerechtvaardigd ?

Drie elementen moeten noodzakelijk samengaan om te komen tot een 'definitie' van een waardige woning (woonkwaliteit) :

1/ 'Het recht op wonen is het recht met zekerheid te kunnen beschikken over een kwalitatief goede woning tegen een billijke prijs in een aangename omgeving'.

2/ Daaraan dient toegevoegd : dat de waardige woning deze is, waar het gezin kan leven in omstandigheden die de ontplooiing van alle gezinsleden bevordert.

3/ Dit woonrecht dient ondersteund te zijn door andere rechten en voorzieningen, waaronder deze inzake veiligheid, gezondheid, comfort, nutsvoorzieningen, grootte en ligging (omgeving).

(Bron : L. Goossens, *Wonen Verwoord*, Koning Boudewijnstichting, 1992)

### ***Een woning, aangepast aan het gezin***

De woning is het vitaal verankeringspunt van het gezin en bepaalt vaak zijn eenheid. Talrijke gezinnen gingen uit elkaar omdat kinderen werden geplaatst aangezien de woning niet voorzien was op hun aanwezigheid.

Deze gezinnen - vooral de grote gezinnen - onderstrepen het tekort aan openbare en private aangepaste woningen. Wanneer de gezinnen geen woning meer hebben, stellen ze vast dat er weinig tijdelijke, op een gezin voorziene verblijfsstructuren zijn.

*"Thuis" is zowel het gezin dat men sticht als de woning waarin het onderdak vindt.*

Het huis is de plaats waar de kinderen worden grootgebracht. Overbevolking, ongezondheid, vochtigheid, slechte isolatie zijn allemaal hindernissen voor de opvoeding van de kinderen : hoe kan men zijn huiswerk maken wanneer er maar één gemeenschappelijke kamer is en er vijf kinderen spelen ? Hoe kan men naar school gaan,

wanneer men tussen verhuizingen wordt geslingerd ? Hoe kan men leren wat hygiëne is, wanneer de watervoorziening of de elektriciteit wordt afgesneden ?

Elk gezin zou moeten kunnen beschikken over een woning, waar het ongehinderd mag wonen (zie grondwet); die beantwoordt aan de wensen en behoeften van het gezin; die van degelijke kwaliteit is zowel voor wat betreft de woning zelf als voor wat betreft de woonomgeving; die tegen een betaalbare huurprijs kan gehuurd of tegen een betaalbare koopprijs kan verworven worden.

(Bron : Bestuur van Huisvesting van de Vlaamse Gemeenschap)

### - Over nutsvoorzieningen -

*“Is de elektrische kaars een speciaal recht voor armen ?”*

De armste gezinnen protesteren krachtig tegen de tegenstrijdigheid van wat de minim-elek toelaat - het recht op de minimale levering van elektriciteit - (een lamp en een huishoudapparaat gelijktijdig) en de goederen die bij de wet niet in beslag mogen worden genomen omdat ze van levensbelang zijn (een lamp per kamer, een koelkast en een fornuis).

Het afsnijden van gas en elektriciteit zijn vaak een indicator voor schulden en mogelijke huisuitzetting.

- Dit vereist preventief werk. Het OCMW speelt hier een centrale rol. De armsten doen ook beroep op de “sociale verantwoordelijkheid van de distributiemaatschappijen die weinig zin hebben om dergelijk werk te verrichten, een afbetalingsplan voor de achterstallige facturen of een vermindering van de verwijlresten te aanvaarden.
- Het overwegen van de tarifiëring voor energie moet leiden tot structurele hervormingen; ze is immers degressief en benadeelt de kleine verbruikers in grote mate.

#### **Een positieve getuigenis :**

De Brusselse Hoofdstedelijke Raad heeft op 3 oktober 1994 een aantal resoluties aangenomen in verband met de vrijwaring van het leveren van water, gas en elektriciteit aan de verbruiker. De verfijning van deze reglementering en de tot standkoming ervan gebeurde na zeer geregeld overleg met arme en bestaansonzekere mensen. De uitwerking van deze resoluties, waarbij de belangen van alle betrokken partijen in goed evenwicht is gebracht, is uniek in Europa. Deze démarche toont overduidelijk aan dat het wel degelijk mogelijk is dat de armste burgers kunnen meedenken rond wettelijke bepalingen die geldig zijn voor alle burgers.

### ***Wonen en gezondheid***

Een verkrotte woning vormt een bron van gevaar voor de gezondheid en is een belangrijke reden voor huisuitzetting (hetzij na de ongezondverklaring, hetzij omdat de verhuurder een einde maakt aan het huurcontract om werken uit te voeren). Dikwijls wordt een ongezonde woonsituatie aangegrepen als reden voor de eventuele plaatsing van kinderen.

*“De huurder betaalt steeds twee keer : eerst door in deze slechte omstandigheden te leven en vervolgens door de schaamte van de huisuitzetting en alle gevolgen vandien”.*

Artikel 2 van de wet van 1991 op de huurcontracten verplicht de verhuurder een woning te verhuren conform de “elementaire veiligheids- en gezondheidsvereisten.” De wetgever preciseert evenwel niet wat de minimale veiligheids- en gezondheidscriteria zijn, noch hoe het niet naleven van deze plicht kan worden gestraft.

De officiële commentaar van de wet preciseert dat “deze eis niet betekent dat het verhuurde gebouw aan alle technische normen moet voldoen”. Wat betekent dat het verhuren van ongezonde krotten in feite mogelijk blijft, zelfs indien de wet blijkbaar het tegengestelde zegt.

*“Met het oog op de ongezondheid van de woning weigeren sommige eigenaars de vereiste herstellingen uit te voeren. Dus moet het gezin ofwel zwijgen en de situatie aanvaarden, ofwel vechten en een beroep doen op de gezondheidsdienst, met het risico dat het aan de deur gezet wordt en een nieuw onderkomen moet vinden (waarborg, verhuiskosten,...).*

*Wij besluiten dat vele huurders met een laag inkomen machteloos staan tegenover de ongezonde situatie. De gevolgen voor het dagelijks leven : de gezondheid van de kinderen lijdt bv. onder de vochtigheid; hun ontwikkeling wordt afgeremd wanneer ze geen speelruimte, geen bibliotheek hebben; een vochtige, ongezonde woning kan leiden tot de plaatsing van de kinderen.”*

(Onderzoek, uitgevoerd in april 1993 bij gezinnen in Verviers door de Beweging ATD Vierde Wereld).

### **Gewaarborgde basisvoorwaarden voor huisvesting**

Een principiële verklaring vooraf :

De verenigingen waar de armen het woord nemen verzetten zich tegen het idee van ‘minimum-normen’, ‘minimum-lonen’, ‘minimum-voorwaarden’ enz. Men dient op te houden, wanneer het over arme burgers gaat, te denken in termen van een minimum. Zie ook het Hoofdstuk Kennis en Cultuur. ‘Basis’ verwijst naar ‘volledigheid en alle noodzakelijke voorwaarden die vervuld moeten zijn’. Basisvoorwaarden gelden voor alle burgers op dezelfde wijze. Minimum verwijst naar een verdunning, een versmalling, een restcategorie, overschot.

Iedereen is het ermee eens dat wonen in een krot indruist tegen de menselijke waardigheid. Maar de overheden nemen geen maatregelen die dergelijke situaties echt kunnen verhelpen.

- Om te vermijden dat krotten in de toekomst nog kunnen worden verhuurd, moeten de Gewesten bepalen wat de sociale interveniënten van de OCMW’s “gewaarborgde basisvoorwaarden voor huisvesting” noemen of wat de verenigingen “een technische controle van de verhuurde woningen, met nauwkeurige en verplichte gezondheidsnormen” noemen.
- Zelfs indien de interpretatie van de begrippen “gezond”, “rust” en “gezondheid” in persoon, tijd en ruimte verschilt, eisen de armste gezinnen “gewaarborgde basisvoorwaarden voor huisvesting” die hun toelaten op serene wijze in gezinsverband te leven, met leidingwater, elektriciteit en

verwarming, in degelijke hygiënische omstandigheden, beschermd tegen ziekten die door vochtigheid worden veroorzaakt.

- Het bestaan van gezondheidscriteria zou kunnen bijdragen tot het bepalen van een objectieve huurprijs, die verschilt naargelang van het soort woning en zijn omgeving. Tenslotte moeten er controleprocedures komen die de naleving van deze basisnormen verzekeren.

Deze criteria zouden verder bepaalde huurmarkten kunnen reglementeren, die bijzonder onderhevig zijn aan misbruik, zoals die van de gemeubelde kamers. Gemeenten, agglomeraties en het Brusselse Gewest voerden reeds de plicht in voor de eigenaars van dit soort woningen om eerst een **huurvergunning** te verkrijgen. De toekenning van deze vergunning door de administratie is onderworpen aan de naleving van bepaalde vooraf gedefinieerde gezondheidsnormen.

Er bestaan reële kansen op misbruik (“klandestiene” mondelinge huurcontracten) en perverse effecten (stijging van de huurprijs). De procedures voor de toekenning van de vergunning, de controle op de naleving van de gezondheidsnormen en de sancties tegen illegale toestanden moeten duidelijk en doeltreffend zijn om ze te vermijden.

- Opdat vernieuwde woningen betaalbaar zouden blijven voor de armsten, zou de toekenning van een huurtoelage het verschil van de huurwaarde na renovatie kunnen dekken.
- Een huurvergunning moet worden gecombineerd met een actief renovatiebeleid om de eigenaars te helpen bij de plicht om hun woningen gezond te maken en meer bepaald om eigenaars te helpen die te lage inkomsten hebben of te oud zijn om de werken te ondernemen.

### ***Voorstellen voor een actief renovatiebeleid***

- Een actief renovatiebeleid van de bestaande woningen is een must. De begrotingen terzake moeten verhoogd worden. De procedures voor de toekenning van renovatiepremies moet, volgens de gewestelijke administraties zelf, vereenvoudigd en versneld worden.

Maatschappelijke werkers die vaststellen dat de betaling van de werken soms jaren na hun uitvoering komt, en dat het voorschieten van dit geld onmogelijk is voor een groot deel van de bevolking, stellen een systeem voor waarbij het Gewest de leveranciers rechtstreeks betaalt, na onderzoek en voorafgaandelijk akkoord.

De armsten dringen meer en meer aan dat deze hulp werkelijk ten goede zou komen van de personen die er het meest behoefte aan hebben. Ze willen niet verder systematisch uit hun woningen gezet worden, evenmin als ze verdrongen willen worden uit vernieuwde buurten en wijken die een betere standing verworven hebben.

- Het huurcontract met renovatieclausule is een interessant initiatief op voorwaarde dat het nauwkeurig wordt gereguleerd. De wet moet een schriftelijk contract eisen dat alle vereiste aanwijzingen bevat. Vrederechters, die regelmatig geconfronteerd worden met slecht geformuleerde en onduidelijke huurcontracten met renovatieclausule steunen deze vaststelling.

*“We hadden een appartement met drie kamers in slechte staat gehuurd. De eigenaar liet ons twee maanden huur om het op te knappen, hij leverde het materiaal. We stelden vertrouwen in hem, er werd niets op papier gezet. Hij kwam zijn verbintenissen niet na, maar aangezien er niets geschreven stond, dagvaardde hij ons en beval de rechter onze huissuitzetting. Hij behield het appartement dat we volledig hadden opgeknapt. We vonden op het laatste ogenblik een ander onderdak, maar het was een krot waar we alles opnieuw moesten opknappen. Maar wat wil u, het was dat of de straat. We hadden de nieuwe eigenaar willen vragen om een papier te tekenen, maar durfden niet. Tijdens die periode vertelde de assistente van de rechter ons dat we Sebastien konden houden indien ons huis onberispelijk was. Aangezien we vaak verhuisden en niet steeds wisten waar we gingen wonen, vreesde ik dat men hem zou plaatsnemen. Er waren ogenblikken dat ik zo bang was dat ik opnieuw begon te drinken.”*

Daarenboven moet men de armste huurders die dat wensen, toelaten mee te werken aan de renovatie van hun woning. Partnerschappen tussen de Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding (VDAB), OCMW's, FOREm en ORBEm, de Entreprises d'apprentissage professionnel (E.A.P.), de Plaatselijke Werkgelegenheidsagentschappen (P.W.A.), sociale leerwerkplaatsen, woon-werkprojecten, verenigingen voor beroepsreclassering enz. moeten worden aangemoedigd om personen met een bestaansminimum of werklozen toe te laten een beroepsopleiding te volgen door het renoveren van woningen, inzonderheid hun eigen woning.

*“De handen uit de mouwen steken in de eigen woning is een uitstekende manier om zich die woning eigen te maken, om er de “zijne” van te maken. Een werk dat “zin” heeft en misschien wel een springplank naar beroepsreclassering vormt.”*

- Mensen die in armoede leven herhalen evenwel dat deze initiatieven die de huurders zelf willen samenbrengen voor de renovatie van hun woning, precies moeten worden georganiseerd en zich binnen een duidelijke structuur moeten afspelen, die een echte beroepsopleiding verzekert. Deze precisie en duidelijkheid zullen in de eerste plaats de actuele misbruiken wegwerken. Verder zullen ze de armste mensen in staat stellen een plaats te veroveren op een segment van de arbeidsmarkt die in volle ontwikkeling is. Ze dringen erop aan dat zelfs de zwaksten en de traagsten van deze aanpak zouden genieten.
- De armste gezinnen stellen tenslotte vragen bij bepaalde flagrante tegenstrijdigheden tussen het husvestingsbeleid en het sociaal beleid. Ze interpellieren de bevoegde overheden om de beleidslijnen beter op elkaar af te stemmen.

*“Ik was werkloos. Het dak van mijn woning stortte in ten gevolge van een wervelstorm en moest volledig vernieuwd worden. Een beroep doen op vakmensen was veel te duur. Het OCMW wilde geen hulp toekennen omdat ik eigenaar was. Het aanvangen van de werken was dringend omdat bepaalde instanties ermee dreigden mijn kinderen te plaatsen omwille van onwaardige levensomstandigheden. Daarom wilde ik mijn woning samen met vrienden renoveren. We begonnen de werken. De O.N.E.m vernam dat ik zo werkte en ik werd bijna gestraft. De actieve tussenkomst van vrienden was vereist om het ergste te voorkomen : uitsluiting van de werkloosheidsuitkering - de beslissing is nog steeds hangende - en .... veroordeling tot het leven in een woning zonder dak !”*



### **3.2.3. DE MIDDELEN VOOR WEDERZIJDIG RESPECT**

De geschiedenis van de armste gezinnen leert ons in de eerste plaats dat verhuurders wantrouwig, angstig, zelfs misprijzend en afwijzend reageren uit miskennis. De armste gezinnen leven constant in dergelijke omstandigheden, moeten steeds opnieuw het hoofd oprichten en blijven vechten voor de erkenning van hun rechten.

Om de strikt juridische aspecten van de toegang tot huisvesting te verbeteren, moeten kennis, begrip en wederzijds respect tussen de armste gezinnen en de personen die ze dagelijks ontmoeten, worden bevorderd : eigenaars, burens, wijkbewoners. Een radicale mentaliteitswijziging moet worden nagestreefd opdat de meest uitgestotenen van vandaag morgen als volwaardige burgers worden erkend en aanvaard.

Het spreekt vanzelf dat de verwezenlijking van dit doel een werk van lange adem is. Er kunnen nu reeds stappen gezet worden in drie richtingen :

- de wet moet een instrument voor duidelijkheid en zekerheid zijn;
- ontwikkeling van initiatieven om de huisvestingsmarkt te socialiseren;
- investeren in milieu, wijken om er cohabitatie en respect mogelijk te maken.

#### **• Wet, instrument voor duidelijkheid en zekerheid**

De armste gezinnen weten maar al te goed dat de wet vaak in het voordeel van de eigenaar verdraaid wordt. Wankele regelingen, mondelinge overeenkomsten, vage contracten versterken de ongelijke machtsverhouding ten gunste van de eigenaar.

De relatie tussen de huurder en de verhuurder moet daarom worden beschermd. De individuele contacten onder hen zijn doorslaggevend voor de toekomst van het contract, vooral op het platteland waar deze relatie persoonlijker is dan in de grote steden. Er moet een vertrouwensklimaat zijn.

Het is vaak nodig de verhuurder gerust te stellen over de solvabiliteit of moraliteit van de kandidaat-huurder. Bepaalde actuele praktijken zijn de tegenpool van dit wederzijds vertrouwen : opeisen van de laatste loonfiche of een bewijs van goed zedelijk gedrag, discreet inlichtingen inwinnen bij de vorige verhuurder, naar het OCMW bellen om te zien of de kandidaat-huurder gekend is.

*“Wanneer we een huis willen huren, vraagt men ons steeds een loonfiche. En mijn echtgenoot werkt voor artikel 60. Ze vertellen mij : Ah neen ! Dat is geen loon, dat telt niet als normaal werk.”*

De armste gezinnen vinden dat de wet moet bijdragen tot de opheldering van de huurrelatie en elke partij moet geruststellen.

- Het schriftelijk contract verplichten, er bepaalde duidelijke vermeldingen in eisen, de registratie bevorderen van contracten door het gratis karakter en goede informatie over het nut ervan, vormen evenveel gewenste wetgevende tussenkomsten.

Hetzelfde geldt voor de huurlasten, waarbij de arme gezinnen het slachtoffer zijn van misbruik van bepaalde eigenaars : overdreven voorschotten en facturen, gemeenschappelijke meters, onmogelijkheid om enige controle uit te oefenen. Deze gezinnen

zwijgen omdat ze geen andere oplossing hebben. Ze leven dan in angst : schulden, afsnijden van gas en elektriciteit, woede van de eigenaar.

- Daarom moeten individuele meters en regelmatige schriftelijke en gedetailleerde afrekeningen worden geëist.
- Daarenboven zou een systeem van bekendmaking (uithangen, centraliseren op de gemeente) van de voorwaarden waaronder een woning verhuurd wordt (gevraagde huurprijs, gewenste duur, kenmerken van het goed) de zaken ophelderden en veel nodeloos over en weer geloop voorkomen.

Te veel gezinnen onder de armsten hebben zich vastgeklampt aan vage beloften van een verhuurder om uiteindelijk diep teleurgesteld te worden.

En tenslotte de huurwaarborg. De eerste hindernis die de armste gezinnen bij het zoeken naar een woning moeten overwinnen, is een klassiek struikelblok tussen huurder en verhuurder. De plicht, opgelegd door de meeste verhuurders waarmee de armste gezinnen in aanraking komen, om de huurwaarborg contant te betalen, vertegenwoordigt in zekere zin een “risicopremie”, betaald door huurders “met beperkte solvabiliteit”, die de verhuurder moet geruststellen over het financieel vermogen van de huurders om hun contractuele verplichtingen na te leven en wordt soms gestort zonder hoop op terugbetaling.

- De enige aanvaardbare vorm voor een waarborg is deze die op een geblokkeerde rekening wordt gestort; bij weigering verliest de eigenaar zijn recht op de waarborg en moet het contant betaald geld als huur worden beschouwd.
- Duidelijke en evenwichtige relaties tussen de partijen opbouwen, betekent voor de armsten zeker de verplichte invoering van een waarborg voor elk van de partijen van het contract, in duidelijk gedefinieerde vormen (zoals die van de wet van 20 februari 1991) en mits doeltreffende bestraffing van illegale praktijken.
- De verhuurder geruststellen, betekent hem zo snel mogelijk inlichten over het principiële akkoord voor de uitkering van een waarborg door het OCMW aan elke kandidaat-huurder zodra deze een woning zoekt. Het betekent eveneens de versnelling van de procedures voor toekenning en uitbetaling van de waarborgen door het OCMW. Het betekent de door het OCMW geholpen huurder, conform het respect van zijn privé-leven verzekeren dat de oorsprong van deze hulp door de tussenkomst van een financiële instelling niet wordt vrijgegeven.
- Om deze laatste voorstellen te kunnen realiseren , vragen de armsten de OCMW's hun praktijken (conventies met banken, enz...) te evalueren en de meest geschikte voor de nagestreefde doelen systematisch te gebruiken.

#### • Naar een sociaal beleid voor de privé-huisvesting

*“Waarom zouden we bepaalde kleine eigenaars niet helpen om hun goed te renoveren om het vervolgens een sociaal doel te geven ? Het is goedkoper dan het bouwen van nieuwe sociale woningen.”*

Een andere manier om de relatie huurder-verhuurder veilig te stellen, verloopt via het optreden van een derde persoon als bemiddelaar tussen verhuurders en huurders.

De tussenkomst van deze derde verzekert de verhuurder het beheer van het huurcontract, meer in het bijzonder de regelmatige betaling van de huur, het onderhoud van de kamers en de oplossing van geschillen met de huurders. Parallel hiermee verzekert ze de huurder dat zijn financiële (huurprijs in het algemeen onder de marktprijs, eventueel budgettair beheer) en sociale moeilijkheden (zoeken naar een woning, eventueel sociale begeleiding) in aanmerking worden genomen.

Het primerend belang van deze formule is evenwicht brengen in de machtsverhouding die in de praktijk vaak in het nadeel van de minder bedeelde huurder uitvalt.

Een tweede belang schuilt in de dynamiek van het partnerschap die ze vereist. De armste burgers weten hoe belangrijk het is om de krachten en middelen te verenigen om te evolueren. Ze benadrukken daarom de brede waaier van partnerschaps- en samenwerkingsformules tussen openbare instanties en lokale privé-initiatieven en wijzen hierbij op de eventuele risico's (onderworpen aan de goede politieke wil van de betrokken openbare partners, klantenwerving, enz).

De armste mensen dringen erop aan dat noch beheersvoorschriften, noch financiële verplichtingen de groepen met het hoogste risico en de zwaksten uit deze initiatieven uitsluiten. Ze vragen coherentie tussen het gebruikte middel en het nagestreefde doel indien men een bijkomende mislukking wil voorkomen, waarvan de zwaksten de eerste slachtoffers zouden zijn.

Zo moeten huisuitzettingen tot elke prijs vermeden worden. Is de begeleiding van de ondergebrachte gezinnen soms vereist, dan moet dit gebeuren met respect voor hun autonomie en hun verleden, rekening houdend met de factor "tijd" in elke sociale activiteit met de armsten.

De sociale verhuurkantoren (S.V.K.), de "solidaire contracten" - toegepast in de gemeente Sint-Gillis; de erkenning door sociale huisvestingsmaatschappijen van privé-contracten, de onderverhuur door een gemeente, een OCMW of een privé-vereniging van woningen die aanvankelijk voor hen gehuurd werden, passen in deze optiek en tekenen perspectieven voor het "socialiseren van de huurmarkt" en openen de privé-huurmarkt voor de gezinnen met de laagste inkomens.

De S.V.K. zijn vooral belangrijk omwille van de invoering van een solidariteitsbeginsel tussen de verschillende eigenaars die hen hun goed toevertrouwen. Het S.V.K. behoudt immers een deel van de huur en stort het saldo door aan de verhuurder. Dit aandeel vormt een soort bijdrage voor een gemeenschappelijk waarborgfonds dat gebruikt wordt bij eventuele insolventie van huurders.

- Deze initiatieven trekken de aandacht van alle krachten op het terrein (OCMW's, sociale diensten,...). Ze moeten geloofwaardig gemaakt worden in de ogen van het grote publiek opdat het aantal aldus beheerde woningen zou toenemen.

## Sociale Verhuurkantoren

In Vlaanderen zijn zo'n dertig Sociale Verhuurkantoren actief met als expliciet doel het sociaal beheer van de privé-huurmarkt. De huur van woningen, gericht op gezinnen met de laagste inkomens, wordt gekoppeld aan een minimale begeleiding die de gezinnen moeten toelaten zich goed meester te maken van hun woning, deze goed te beheren en hun rechten te kennen. Het Vlaams Ministerie van Huisvesting ondertekende eind 1993 met 9 Sociale Verhuurkantoren een conventie die loopt tot mei 1997 en hen de financiële middelen en het personeel toewijst om hun activiteiten te ontwikkelen en het sociaal beheermodel geloofwaardig te maken. De kwestie van de permanente erkenning moet nog aan bod komen.

In Wallonië heeft de hoofdeis van de verschillende actoren en OCMW's op het platteland betrekking op de vraag om de erkenning en de goedkeuring van sociale verhuurkantoren niet te beperken tot grote agglomeraties met meer dan 50.000 inwoners: "arrondissementen die stedelijke en landelijke realiteiten dekken, moeten worden erkend als partners voor de samenstelling van een sociaal verhuurkantoor, voorzien van middelen om de huurprijzen te verlagen." Het huisvestingsbudget van het Waalse Gewest kende de S.V.K. slechts 5 miljoen toe.

Deze formules zijn enkel leefbaar indien de betrokken overheden instemmen met de investering van de vereiste financiële middelen, vooral bij veralgemening van deze formules over het territorium of een groter aantal woningen.

In het Brusselse Gewest doet het niveau van de huurprijzen er aan twifelen of de S.V.K. kunnen werken zonder tussenkomst van de overheid in de huurprijzen, tussenkomst die mogelijk kan zijn via de bestemming van de belasting op kantoren.

- Parallel met de sociale verhuurkantoren gaan verschillende stemmen op opdat steden en gemeenten verlaten woningen ter beschikking stellen of kopen met het oog op pilotacties voor hun rehabilitatie in samenwerking met huurderscoöperaties of andere verenigingen. Om deze projecten te kunnen opstarten, moeten de overheden of andere actoren de vereiste fondsen vrijmaken. In dit kader kunnen jonge werklozen of jongeren met een bestaansminimum (met de hulp van bruggepensioneerden) worden betrokken bij de renovatie via het systeem van instructeurs met het oog op de integratie in een eerste baantje dat zin heeft.

### • De wijk : plaats van solidariteit of afwijzing

De sociale en menselijke omgeving van een woning speelt een belangrijke rol in het gezinsleven. "De wijk is de spiegel van zijn bewoners". De omgeving is in de eerste plaats het buurtschap. Wat een plaats is voor solidariteit wanneer gezinnen elkaar helpen. Of het wordt een plaats van afwijzing wanneer het te moeilijk is om zich met de miserie van zijn burens te identificeren.

*"Het is vaak de armoede zelf die verdeeldheid en onenigheid zaait. Overleving betekent concurrentie. Zo hebben heel arme Belgen de grootste moeite om zich met de miserie van hun burens te identificeren."*

*“Mijn burens spreken niet tegen mij. Zij hangt af van het OCMW, ze gaat gewoon geld vragen wanneer ze niet rondkomt. Ik hoor niets anders dan dat.”*

De omgeving is in de tweede plaats de wijk. De openbare ruimte die ze vormt, is voor vele gezinnen de rechtstreekse verlenging van de privé-ruimte (wanneer men geen tuin of binnenkoer heeft, zet men de stoelen op het voetpad, speelt men in de openbare parken en praat men in de gangen, terwijl een aantal van de armsten daarentegen lijdt onder eenzaamheid en isolement).

Het etiket van de wijk volgt het gezin als een blok aan hun been :

*“Ik woonde op ‘55’ in Namen, een soort onthaaltehuis voor ongewenste personen en waar de politie vaak razzia’s hield, met het wapen in de hand. Enkele jaren geleden luidde een titel in “La Libre Belgique” : “Namen kent twee rampen : immigratie en ‘55’ ! Wel, wanneer je daar buiten komt, kan je lang zoeken naar werk of huisvesting : men slaat de deur voor je neus dicht. De miserie was er zo erg dat we die overal als een schandelijke ziekte meedroegen.”*

*“Je moet de anderen steeds overtuigen en haast jezelf overtuigen dat we niet minder waard zijn dan wie dan ook.”*

- Daarom moet een grote inspanning gedaan worden om de wijk een positiever beeld te geven, in de eerste plaats in de ogen van de bewoners zelf, maar ook in die van de overige bevolking.

Zo is de kwaliteit van de gebouwen doorslaggevend voor de kwaliteit van het leven van de bewoners. Maar de Woningwetwoningen zijn, zoals hun naam laat vermoeden, te vaak gebouwd met materiaal van tweede kwaliteit en veroorzaken allerlei hinder (slechte isolatie en geluiddemping).

- De overheden moeten de dichtst bevolkte wijken uitrusten met de vereiste infrastructuur (openbare verlichting, openbare diensten, openbaar vervoer, scholen, enz.) en de onmisbare speelruimten behouden (pleinen, enz.).
- Tenslotte moet een dynamisch beleid van steun aan het sociaal en cultureel wijkleven worden gevoerd : acties in open milieu, jongerencentra, gemeenschapszalen, wijkcomités, feesten, enz.

Op dit vlak kunnen de zogeheten geïntegreerde buurtcentra die binnen het kader van diverse VFIK-projecten in Vlaanderen werden opgericht, als een stap in de gewenste richting beschouwd worden. Dergelijke centra dienen, na een eerste evaluatie, verder ontwikkeld en eventueel uitgebreid te worden.

Deze “wijkdynamiek” moet op lange termijn “een tolerantie ontwikkelen”, een cohabitatie van zijn bewoners, armen en minder armen. Het spookbeeld van zovele arme gezinnen om zich opgesloten te weten in “miseriegetto’s” onderstreept het belang van deze inzet.

- De OCMW’s op het platteland wensen terzake dat “het platteland zijn rechten waarmaakt”. Ze klagen het feit aan dat het huisvestingsbeleid te vaak op de steden gericht zijn (leegstaande woningen, S.V.K., ontwikkeling buurtcentra, huurtoelage van het Huisvestingsfonds).

### **3.2.4. DE MIDDELEN VAN HET BURGERSCHAP**

Het politiek denken doet een beroep op ieders burgerschap, op een nieuw contract met de burger, op een maatschappij die meer solidair is met de armsten. Heel arme gezinnen weten hoe moeilijk het is om te kiezen voor reële solidariteit met hun miserie en hun strijd. De kwestie van de toegang tot huisvesting illustreert dit duidelijk.

Burger zijn, betekent voor de armsten hun rechten doeltreffend verdedigen, zich collectief kunnen organiseren.

Zich tot burgers richten betekent voor de overheden hun beleid sluitend en doeltreffend maken.

#### **• Toegang tot doeltreffende rechtspraak**

De wetgeving betreffende huisvesting is complex, omvangrijk, aan evolutie en verandering onderhevig en slecht gekend.

De illegale situaties waarmee de armste gezinnen geconfronteerd worden, worden vaak op een “infrajuridisch” niveau of op niet-wettelijke basis geregeld : een “minnelijke schikking”, in feite uitsluitend ten voordele van de eigenaar; de huurder tekent een schriftelijk document dat in feite nadelig is voor zijn belangen.

Sociale diensten die huisvestingspermanenties organiseren, worden geconfronteerd met een aantal situaties die “buiten de wet” werden geregeld.

Feitelijke huisuitzettingen : de huurder komt thuis en stelt vast dat zijn meubelen op het voetpad staan, de sloten gewijzigd werden en de woning reeds door een ander bewoond is; opzeggingen die de verhuurder betekent naast de wettelijk voorziene gevallen; prijsstijgingen die de verhuurder “oplegt” op straffe van huisuitzetting; situaties van onderverhuur, afgesloten buiten het wettelijk kader, waarbij de huurders ontdekken dat ze onderhuurders zijn op het ogenblik waarop de eigenaar het ontruimingsbevel betekent; vervalste of verzonden boedelbeschrijvingen van elke plaats, die onder dwang ondertekend werden.

Brusselse vrederechters onderstrepen het *“gebrek aan of de zwakte van de juridische verdediging van insolvabele huurders, terwijl het recht, en in het bijzonder het recht inzake verplichtingen - zoals overmacht - de armsten ter hulp zou kunnen schieten.”*

De ervaring van de armste gezinnen inzake huisvesting wijst op enkele belangrijke overtredingen van de naleving van de rechten van de verdediging. Het is vaak de eigenlijke werkingswijze van de justitie en haar actoren die de personen, die het zwakst zijn en het meeste riskeren, niet toelaat zich doeltreffend te verdedigen en zich gerespecteerd te voelen.

Verschillende studies toonden aan dat, bij ongeveer de helft van de huurgeschillen, een vonnis bij verstek werd geveld. Hiervoor werden meerdere redenen opgegeven. Het afgesloten huurcontract is niet geloofwaardig in de ogen van de huurder. Over een contract wordt immers niet onderhandeld, het wordt aanvaard. Het gaat om een relatie waarin de ene partij zwak is, niet meer in het gerecht gelooft, en de andere sterk is.

## Voorstellen

- Om een verdediging voor het gerecht mogelijk te maken, moeten de gerechtelijke brieven die naar de wettelijke verblijfplaats worden verzonden, begeleid worden door een oproeping in de vorm van een gewone en begrijpelijke brief op het adres van de reële verblijfplaats.

- De juridische fase moet worden voorafgegaan door een verplichte verzoeningspoging voor de vrederechter of een specifieke instantie. Daarbij moet bijzonder gelet worden op de effectieve aanwezigheid van de huurder, die zich mag laten bijstaan door een persoon volgens zijn keuze, omdat deze verzoeningspoging anders een gewone formaliteit zou worden waarin niemand gelooft.

- Middelen, tijd en plaatsen voor een dialoog tussen de betrokken partijen moeten worden aangemoedigd : de overleg-, verzoenings-, bemiddelings- of arbitragetechnieken kunnen slagen daar waar de rechtspraak het conflictueel aspect van de relatie zou verscherpen.

De armsten dringen er evenwel op aan dat de voorwaarden voor een heuse deelneming aan deze dialoog worden verzekerd : representativiteit van de armsten, erkenning van de verenigingen die hen samenbrengen als waardevolle gesprekspartners, voldoende financiële en menselijke middelen om permanent vormingswerk te verwezenlijken.

- Men kan onbetaalde eigenaars wel moeilijk verbieden een beroep te doen op de voorlopige uitvoering van de huisuitzettingsbevelen, maar men kan deze maatregel begeleiden met modaliteiten die de huurder en zijn gezin een reële kans op nieuwe huisvesting bieden : laatste uitstel van betaling, tussenkomst van het OCMW, absolute prioriteit bij sociale woningen of andere vormen van herhuisvesting.

- Talrijke sociale actoren en het gerecht pleiten ervoor dat de OCMW's een centrale rol zouden spelen in de preventie en het beheer van huisuitzettingen: daarom moeten de OCMW's zo vroeg mogelijk in de opzeggingsprocedure van een huurcontract worden ingelicht om de gezinnen bij te staan, hun verdediging mogelijk te maken en zonodig een nieuwe huisvesting te zoeken.

- Tenslotte is de erkenning van de rol van collectieve partners (huurderssyndicaten, verenigingen die de armste burgers vertegenwoordigen) nodig voor de verdediging voor het gerecht, van de belangen van hun leden. De OCMW's roepen op tot een reëel "recht op collectieve inspraak van de huurders in moeilijkheden".

Bij conflictpreventie tonen de ervaringen met mensen uit arme milieus die een vorming gekregen hebben om het recht te verklaren, en als een soort bemiddelaar in bepaalde wijken werkzaam zijn, de impact aan die zij kunnen hebben om personen die geen toegang krijgen tot het recht, hun leven beter te helpen beheren.

### • Collectieve actie van de armsten

De armste burgers weten dat ze zich moeten verenigen, een gemeenschappelijk standpunt moeten uitwerken, moeten leren een groep te vertegenwoordigen en met anderen te dialogeren, om gehoord te worden.

Ze weten ook, omdat ze het te vaak beleefd hebben, dat het huisvestingsbeleid, zowel op lokaal, provinciaal, gewestelijk als op federaal niveau, meestal fouten maakt omdat het geen idee heeft van de prijs die de armste gezinnen moeten betalen om zich op weg of opnieuw op weg te begeven.

Te veel maatregelen, actieprogramma's en plannen gaan te snel, veronderstellen te veel voorafgaandelijke voorwaarden. Zonder voldoende rekening te houden met de factor "tijd", zonder de "te betalen prijs" te kennen. De mobilisatie rond de verwezenlijking van het "Verslag over de Grote armoede" benadrukte de noodzaak om de armsten, georganiseerd in een collectief en de eerstelijnsinstellingen die getuigen van hun moeilijkheden en soms partners in hun strijd zijn, te betrekken bij de uitwerking van wetten.

De armste burgers hun stem laten horen, vereist systematisch overleg.

- Zowel op gemeentelijk, als op gewestelijk of federaal niveau moeten de armsten aanwezig kunnen zijn bij de uitwerking van het huisvestingsbeleid (via voorafgaand overleg), bij de invoering (via paritair beheer) en de evaluatie van dit beleid. Het ontstaan van een echte democratie, op alle machtsniveaus, waarover de politieke redevoering het heeft, moet langs deze weg gaan.

Vereist een echte democratie inderdaad een samenspraak tussen alle burgers en instanties op alle niveaus en overal, het is niettemin onhaalbaar dat de armste burgers zitting hebben in alle mogelijke advies-, controle- of beslissingsorganen, zonder dat daartoe de middelen en de vorming en de garantie geboden worden op echte inspraakmogelijkheden en dat er rekening gehouden wordt met die inspraak. Het recht dat de armsten "ook" opeisen inzake vertegenwoordiging is dit : dat alle burgers, wie ze ook zijn en waar ze ook interveniëren, de zaak van de armsten zouden mee verdedigen, in samenspraak met hen of hun verenigingen. De garantie van de democratie berust niet enkel bij de armsten zelf, maar bij alle burgers.

### • Een sluitend huisvestingsbeleid

De bevoegdheid inzake huisvesting wordt opgesplitst in federale, gewestelijke, communautaire, provinciale en gemeentelijke bevoegdheden. Het gevolg is een waaier van beleidslijnen, gebrek aan coherentie, verlies van doeltreffendheid. De armsten zijn de eerste slachtoffers van deze situatie.

Wanneer een gezin uit een onbewoonbaar verklaard huis gezet wordt omdat het ongezond is, betreft dit een gemeentelijke en gewestelijke materie, de tussenkomst van het OCMW is een federale en communautaire aangelegenheid; de verhuis- en installatie huurtoelage gewestelijke; het beheer van de achtergelaten meubelen federale en gemeentelijke materie; de organisatie van de plaatsing van de kinderen communautaire; de organisatie van gerechtelijke procedures gewestelijke materie, enz.

- Een coördinatie tussen de verschillende betrokken openbare actoren (gemeenten, OCMW, deurwaarders, sociale huisvestingsmaatschappijen) is vereist, vooral voor het voeren van een preventieve actie wanneer er aanwijzingen zijn voor het stijgen van de schuldenlast en kans op huisuitzettingen : herhaaldelijk niet betalen van de huur, afsnijden van gas en elektriciteit, inbeslagnemingen.



*“Door de complexiteit van de wetgeving en de instanties die ze genereert, moeten sociale diensten meer en meer basiswerk van de openbare diensten uitvoeren. Door hun complexiteit en hun werking werken de wetten en reglementen zelf als remmen op de reclassering en zijn oorzaken van huisuitzetting”* is de conclusie van maatschappelijke werkers van OCMW's.

De geschiedenis van de armste gezinnen illustreert in welke mate het probleem van de huisvesting oorzaak en gevolg is van een globalere uitdrijving die hen in een toestand van armoede houdt.

De OCMW's sluiten zich bij deze analyse aan :

*“De woonmoeilijkheid behoort tot de onbevredigende levenssituaties (gezondheid, gezinsbreuken, plaatsing van kinderen). Deze elementen werken onderling op elkaar in. Wanneer één element verbetert, kan een ander ook gunstig evolueren (het drogen van de vochtigheid in een kamer kan een positieve invloed hebben op de gezondheid van de bewoners, de afwezigheden op school verminderen en de sfeer verbeteren). Huisuitzetting is tegelijk oorzaak en gevolg van een meer globale uitsluiting : economisch, sociaal, cultureel. Slechte huisvesting schaadt de gezondheid, bevordert het mislukken op school, delinquentie,....”*

- Daarom moet het beleid voor armoedebestrijding ontzuild worden en moet men over de huisvestingskwestie nadenken in nauwe samenhang met tewerkstelling, gezondheid, gezin,... De armste burgers interpellieren de overheden over de tegenstrijdigheid tussen een sociaal beleid dat elk burgerschap, elk recht om nuttig te zijn aan de werklozen ontkent en het huisvestingsbeleid dat de wil en de mogelijkheden van bewoners die hun woning willen vernieuwen, niet kan valoriseren.

#### • De uitgeslotenen uit de huisvesting kennen, om een beleid uit te werken

Om de armoede beter te kunnen bestrijden, moet men ze kennen. Om het recht op huisvesting te verzekeren, moet men de uitgeslotenen uit de huisvesting kennen.

De wanorde op de immobiliënmarkt creëert nieuwe sociale aanvragen, die de traditionele actie van de overheden inzake huisvesting en ruimtelijke ordening niet hadden voorzien :

- situatie van bejaarden die noch meer kunnen betalen, noch kunnen verhuizen; cruciaal probleem wanneer het overlevingspensioen slechts een kleine marge laat en de directe omgeving zowel het levenskader als het leven zelf is;
- situatie van arbeiders met een onzeker statuut of werkzoekende werklozen die men voorstelt te verhuizen omwille van de tewerkstelling;
- situatie van gezinnen die uiteengaan of eenoudergezinnen met kinderen, die vaak een nieuwe woning moeten zoeken op het ogenblik waarop het verschuldigd alimentatiegeld vaak niet betaald wordt;
- situatie van jongeren, die soms geen gezin kunnen stichten omdat ze geen dak boven hun hoofd kunnen betalen;
- situatie van migrantengezinnen, of van grote gezinnen die men zowel in de sociale als in de private huisvesting beleefd de deur wijst.

Het is meer in het algemeen het probleem van het niveau en de regeling van het arbeidsinkomen en de sociale zekerheid die oorzaak en aanwijzer is van de huisvestingskwesatie. De “valkuil naar de armoede” waarin lage inkomens en hoge huisvestingskosten zich opstapelen, opent zich steeds vaker; gemeubileerde kamers of studio’s zijn vaak de plaats van dergelijke uitsluiting. Op het platteland of in de buitenwijken van de stad is de regelmatige bezetting van kampeerterreinen door gezinnen die geen ander onderdak hebben, vaak het duidelijkste teken.

Het is niet eenvoudig om te weten wie problemen heeft met huisvesting. Hiervoor is nauwkeuriger onderzoek nodig, beter onderbouwde solidariteit en een meer persoonlijke opvolging.

Er worden actueel verschillende middelen ingevoerd, zoals een huisvestingsobservatorium. Maar de kennis heeft meer betrekking op de gebouwen dan op de personen die er wonen. Zo is niets, of bijna niets gekend over de spontane vormen van solidariteit, waarbij arme gezinnen als gastgezin optreden voor mensen die over geen woonst meer beschikken. En natuurlijk nog minder over de personen die buiten “in kadaster opgenomen gebouwen” leven. De overheden hebben zelfs geen instrumenten om de draagwijdte van de huisuitzettingen te meten.

- Het aantal situaties van personen die een degelijke woning zoeken, moet duidelijk gemeten worden : aantal gezinnen dat bij verwanten is ondergebracht, bevolking van de tijdelijke verblijfsstructuren, thuislozen, personen en gezinnen die bij gebrek aan andere huisvesting op campings wonen.
- De armste burgers stellen de invoering voor van een “inschrijving als zoeker van een degelijke woning”, waarmee de vraag wordt gemeten, de overheden voor hun verantwoordelijkheden worden geplaatst en het huisvestingsbeleid wordt geëvalueerd (*“Ik ben reeds een maand, twee maanden, een jaar, twee jaren ingeschreven en heb nog steeds geen degelijke woning ...”*).

Met deze registratieprocedure voor personen en gezinnen op zoek naar een degelijke woning moet men in de eerste plaats die personen bereiken, die men nooit bereikt, moet men die personen leren kennen, die men anders nooit kent .... of liever niet kent.

Hoe moeten de huisvestingsaanvragen gecentraliseerd worden ?

- De centralisering van alle huisvestingsaanvragen kan overwogen worden via de personen die het best geplaatst zijn om deze informatie in te zamelen. Deze personen hangen af van de lokale gemeenschap. Het kan bijvoorbeeld het OCMW zijn. De centrale overheid moet deze inzameling dan enkel verplichten. De Sociale Verhuurkantoren kunnen dienen als plaats waar de aanvragen voor een degelijke woning worden bijeengebracht.

De verenigingen die meewerkten aan dit Verslag denken dat “erop moet worden toegezien dat de inzameling van de huisvestingsaanvragen onmiddellijk doeltreffend werkt en voordeel biedt voor de mensen die zich opgeven als “zoekers van een degelijke woning” om hen aan te moedigen zich bekend te maken. Deze aangifte zou bijvoorbeeld onrechtmatige inbeslag-nemingen van meubelen (verwarring van de goederen van de persoon die

onderdak biedt met deze die onderdak krijgt), het verlenen van tijdelijk onderdak interpreteren als het statuut van samenwonenden, enz. vermijden.”

Dit betekent dat de telling zowel een politieke interpellatie en het behoud van rechten als een vertrekpunt naar betere tijden inhoudt.

- Naast instrumenten om de uitgesloten uit de huisvesting te kennen, zijn vergelijkende studies nodig over de kostprijs van het beleid voor armoedebestrijding om te kunnen investeren in instrumenten die goede perspectieven bieden.

Hiervoor werd reeds herhaaldelijk gewezen op het feit dat het veel minder duur is om een gezin te helpen zijn achterstallige huur te betalen (via een huisvestingstoelage of rechtstreekse hulp van het OCMW) dan de talrijke dramatische gevolgen van de huisuitzetting te financieren. De armste burgers worden in deze visie gesteund door talrijke sociale actoren.

Een aangepaste preventieve interventie (hulp die toegang verleent tot een degelijke woning) zou talrijke problemen vermijden die zich opstapelen door het bewonen van een ongezonde woning.

- Talrijke juristen zijn het erover eens dat de macro-economische impact (in termen van tewerkstelling, verbruik,...) van de overdracht van een belangrijk deel van het budget naar de huur moet worden geëvalueerd. Deze evaluatie zou helpen om de maatregelen te bepalen die moeten worden genomen om de huurprijzen te controleren.

- De armste burgers vragen, binnen de verenigingen waar zij het woord nemen, om nauw betrokken te worden bij het evaluatieproces van de “kosten van uitsluiting” en het beleid dat wordt uitgestippeld om het recht op huisvesting te verzekeren.

### 3.3. TOEGANG TOT DE SOCIALE HUISVESTING

#### INLEIDING

*“Sociale woningen zijn woningen. Maar zijn ze wel sociaal ?”*

De ervaring van talrijke van de armste gezinnen toont aan wat voor negatief imago de sociale huisvestingssector wel heeft. De kritiek is in feite even groot als de hoop die deze sector bij hen opwekt.

De sociale huisvesting wordt voorgesteld als de wijze waarop de maatschappij een recht op huisvesting organiseert voor de minst bedeelde groepen huurders.

In de praktijk wordt dit recht evenwel niet als dusdanig ervaren door de armsten.

*“Iemand die het bestaansminimum heeft of alleenstaande werkloze is en op straat, in een krot of een opvangtehuis leeft, krijgt steeds te horen dat hij zich moet inschrijven voor een sociale woning. Men zou het ons verwijten indien we het niet doen. Dus lopen we alle maatschappijen in de buurt af. Maar we zijn niet dom, we weten wel dat dat niets uithaalt.”*

De kritiek op de sector is bekend : voor vele arme gezinnen is het moeilijker aan een sociale woning te raken dan aan een privé-woning. Maar hoe kunnen de sociale huisvestingsmaatschappijen en de overheid de privé-eigenaars ervan overtuigen hun steentje bij te dragen tot het ontstaan van een heus recht op huisvesting voor iedereen als ze zelf het voorbeeld niet geven ?

#### **3.3.1. TOEGANG TOT DE SOCIALE HUISVESTING IN DE VORM VAN VRAGEN**

##### **Welke sociale prioriteiten voor welke mensen ?**

De armste mensen herhalen nogmaals dat gezinnen met de laagste inkomens verre van de eerste begunstigen van de sociale huisvesting zijn.

Ze klagen de hypocrisie aan van de overheid die enerzijds zegt dat de armste gezinnen toegang moeten krijgen tot sociale huisvesting en anderzijds dat de financiën van deze sector in evenwicht moeten worden gebracht.

*“Niet iedereen kan de voordelen genieten en degenen die uitgesloten worden, zijn reeds de minst bedeelde. Laat ons even de berekening van de huurprijs in de sociale woningen aanhalen als voorbeeld.*

*Om personen met een laag inkomen toegang te verlenen, bepaalt de wet dat de huurprijs wordt berekend op basis van het inkomen. Als goede beheerder zal de maatschappij-eigenares huurders met hoge inkomens zoeken die haar een hogere huurprijs betalen, binnen de grenzen van de wet. Indien de sociale verworvenheden op deze manier ondermijnd en bestreden worden, waarom zouden we dan nog het recht op huisvesting erkennen als een onschendbaar recht van de mens ?”*

De armste burgers eisen een betere afbakening van de begunstigen van het sociaal huisvestingsreglement : het naleven van de toegangsprioriteiten, reële financiële toegang voor de laagste inkomens en de gediversifieerde toename van het sociaal woningaanbod.

### **Voor welk burgerschap zijn de sociale huisvestingsmaatschappijen verantwoordelijkheid ?**

De sociale huisvestingswijken zijn de spiegel van de crisis : het is de plaats waar sociale problemen tot uiting komen en elkaar ontmoeten. Volgens het Koninklijk Commissariaat voor het Migrantenbeleid, *“gaat sociale uitsluiting vaak gepaard met uitsluiting uit het burgerschap en het verlies van het democratisch karakter van de openbare instellingen. De conflicten kunnen enkel openbaar worden geformuleerd door collectief (rellen) of individueel (drugverslaving, delinquentie) geweld”*.

De sociale huisvestingsmaatschappijen hebben een sociale verantwoordelijkheid in de geschiedenis van hun bewoners.

Deze verantwoordelijkheid komt op individueel niveau tot uiting : begeleiding van gezinnen in moeilijkheden, systematisch vermijden van huisuitzetting.

Daarnaast komt ze op collectief niveau tot uiting : ontwikkeling van een wijkleven waarbij de bewoners zich goed thuis voelen, het gevoel hebben dat ze nauw betrokken zijn bij de verbetering en de animatie ervan, waarbij ze een positief beeld van hun wijk krijgen.

### **Respecteren ondoorzichtige regels het recht of installeren zijn een gunst ?**

De sociale huisvestingssector wordt vaak gezien als een gebied waarin de wet niet wordt nageleefd (toekenningsregels, toegangsprioriteiten, berekening van de lasten, samenstellingsmodus van de huurwaarborgen), als een domein waarin het recht uitgesproken duister is.

*“Thuisloos zijn, het bestaansminimum trekken, een groot gezin zijn of uit zijn woning gezet zijn : het speelt allemaal geen rol, hoewel deze situaties prioritair zijn voor de sociale huisvesting. Zelfs een opeenstapeling van deze omstandigheden volstaat niet altijd. Men heeft een lange arm nodig. Maar een recht dat verbonden is aan een gunst, aan de tussenkomst van een politicus, is geen recht”*.

Hoe kan men spreken van een “nieuw contract tussen de Staat en de burger” wanneer de eerstgenoemde het bezit van een vitaal goed als een woning, vrijwillig overlaat aan de klantenwerving van de lokale politieke baronieën ?

De armste gezinnen eisen meer doorzichtigheid in de toepassing van het sociaal huisvestingsreglement : in de inschrijving van kandidaturen, in de toekenning van woningen en in het beheer van de sociale huisvestingsmaatschappijen.

### **3.3.2. SOCIALE HUISVESTING EINDELIJK SOCIAAL**

#### **• Halt aan de hypocrisie**

De toekenningsregels en toegangsprioriteiten die de gewestelijke reglementen bepalen, worden verondersteld ervoor te zorgen dat de sociale huisvesting ten goede komt aan de personen die er werkelijk behoefte aan hebben.

Momenteel zijn toekenningsregels en prioriteiten van die aard dat een te grote groep mensen toegang krijgt of - na verloop van tijd - de toegang onmogelijk maakt voor mensen met kleinere inkomens, omdat hun inkomensplafond (inkomensbarema) na verloop van tijd uitstijgt boven het barema dat van toepassing is bij de eerste inschrijving. Daardoor 'bezetten' zij, na verloop van tijd, het woningbestand, terwijl zij in feite in de privé-sector zouden kunnen huren.

De toepassing van deze regels door talrijke maatschappijen is evenwel een inbreuk op deze fundamentele doelstelling. De kritiek wordt steeds opnieuw herhaald, terwijl de politieke wil om dit effectief te veranderen niet of te langzaam op gang komt.

In Vlaanderen heeft de Vlaamse Regering, via het impuls- en investeringsfonds 'Domus Flandria' een zeer ernstige inspanning gedaan voor het bouwen van 10.000 nieuwe sociale woningen, waarvan reeds een deel is gerealiseerd.

De sociale huisvestingsmaatschappijen moeten inderdaad financieel leefbaar zijn, maar de heel arme gezinnen, en meer in het bijzonder de armsten onder hen, weigeren daar het slachtoffer van te zijn.

Het solidariteitsmechanisme dat onder de sociale huisvestingsmaatschappijen werd ingevoerd via de toekenning van solidariteitstoelagen voor deze die het hoogst percentage huurders met een laag inkomen tellen, is een belangrijk antwoord omdat ze hen op financieel vlak solidair leert zijn. Dit mechanisme volstaat helaas niet om een heus prioriteitenbeleid voor de laagste inkomensgroepen te financieren en de huurverliezen te compenseren, die voortvloeien uit het opvangen van arme huurders.

Binnen de verenigingen waar de arme mensen het woord nemen, vragen de gezinnen de overheid om echt te kiezen voor armoedebestrijding en er middelen voor vrij te maken.

Deze keuze wordt, wat de toekenning van sociale woningen betreft, vertaald in de creatie van middelen die het effectief gebruik van deze woningen verzekeren door de personen die er het meest behoefte aan hebben.

#### **• Herziening en naleving van de toegangsprioriteiten**

- Binnen de dialoog-werkgroepen zijn alle deelnemers (incl. de vertegenwoordigers van de sociale huisvestingsmaatschappijen) het erover eens geworden dat volgende personen voorrang moeten krijgen bij de toekenning van een sociale woning :

- gezinnen en personen met het laagste inkomen;

- dakloze gezinnen en personen;
- gezinnen en personen die in hotelkamers of tijdelijke verblijfsstructuren verblijven;
- gezinnen en personen die bij vonnis uit hun woning werden gezet (of dreigen er uitgezet te worden) en nergens heen kunnen;
- gezinnen en personen die door derden worden opgevangen in afwachting van een nieuwe woonst;
- gezinnen en personen die in een verkrotte woning leven
- arme grote gezinnen en arme eenoudergezinnen.

Talrijke maatschappelijke werkers sluiten zich bij deze prioriteiten aan.

### **Stappen in de goede richting**

Op 29 september 1994 besliste de Vlaamse Regering de controle op de toewijzing van sociale huurwoningen te verbeteren. In de periode 1990-1991 volgden slechts 44 van de 119 sociale huisvestingsmaatschappijen een correcte toewijzingsprocedure. Voortaan krijgen lage inkomens en personen die van een onaangepaste naar een aangepaste woning verhuizen, absolute prioriteit bij de toewijzing van een sociale woning. Huisvestingsmaatschappijen moeten voorts 40 % van hun woningen verhuren aan personen met een netto belastbaar inkomen van minder dan 480.000 F per jaar. Om getto-vorming te voorkomen werd de maximum-inkomensgrens verhoogd met 60.000 F, of 750.000 F op jaarbasis voor gehuwden of samenwonenden. Wie boven deze inkomensgrens zit, wordt niet uit zijn woning gezet, maar zal een hogere huurprijs betalen. Bovendien moet er in grote steden met meerdere huisvestingsmaatschappijen een centrale inschrijving gebeuren.

(Bron : Berichtenblad VIBOSO, oktober 1994.)

- De wijze waarop de sociale huisvestingsmaatschappijen kennis nemen van de situatie van gezinnen en personen moet gevoelig verbeterd worden om bij de toekenning van een adequate woning sneller prioriteit te kunnen geven aan dringende situaties.

Meestal moet het betrokken gezin stappen ondernemen om zich bij een maatschappij in te schrijven. Het zou interessant zijn om hulpverleners die reeds eerder optraden in de gezinssituatie, toe te laten de huisvestingsmaatschappijen zo snel mogelijk te verwittigen en de procedures te versnellen. Dit vereist een coördinatie tussen de sociale huisvestingsmaatschappijen en de gemeenten, OCMW's, eerstelijnsdiensten, deurwaarders belast met huisuitzetting, griffiers van het vredegerecht e.a.

### ***Kandidaten die niet voldoen aan de actuele toelatingsvoorwaarden***

Voor alleenstaanden of grote gezinnen is het steeds moeilijk om een sociale woning te vinden die aangepast is aan hun behoeften.

Er bestaan inderdaad weinig woningen die aan deze categorie kandidaten zijn aangepast. Zo vertegenwoordigen de appartementen met 4 en 5 kamers in Brussel minder dan 5% van de sociale woningen, terwijl de vraag voor dit type woningen veel hoger ligt. Het gebeurt zelfs dat grote gezinnen niet ingeschreven worden als aanvragers van sociale woningen omdat er geen adequate woningen zijn.

Voor talrijke gezinnen leidde het gebrek aan een aangepaste en gezonde woning tot de plaatsing van de kinderen. De sociale woning die hen wordt toegekend en die de gezinshereniging moet bevorderen, moet daarom rekening houden met de totale grootte van het gezin en niet enkel met het aantal kinderen dat samen met de ouders in de sociale woning aankomt.

- Het aantal woningen dat aangepast is aan deze groep kandidaat-huurders - de grote gezinnen - moet daarom dringend worden verhoogd.

De verhoging van het aanbod moet blijvend gepaard gaan met een voldoende woningkwaliteit. Talrijk zijn de woningen die, destijds in snelle haast opgetrokken en met een te goedkope woonuitrusting, de gevolgen van een minderwaardige kwaliteit in feite ten laste leggen van de sociale huurders, die daardoor supplementaire kosten opgezadeld krijgen (bv. gebrekkige isolatie, wat weerslag heeft op hoge verwarmingskosten en/of geluidshinder).

### ***Zogeheten “risicokandidaten”***

Het is ook heel moeilijk te worden aanvaard in een sociale woning wanneer men van het bestaansminimum leeft, van een kleine werkloosheidsuitkering of een klein pensioen; wanneer men veel schulden heeft of net zijn huis werd uitgezet wegens niet-betaling van de huur.

Een comité voor de rechten van de mens en de burger, samengesteld op initiatief van militanten van de Beweging ATD Vierde Wereld in Waals-Brabant ter ondersteuning van gezinnen die in armoede leven en uitgesloten zijn, stelde vast dat verschillende sociale huisvestingsmaatschappijen van grote agglomeraties als stilzwijgende eis voor de toekenning van een sociale woning stellen dat het gezin niet uit twee werklozen bestaat.

Bepaalde huisvestingsmaatschappijen staan terughoudend tegenover de aanvaarding van dit soort huurders. Ze verkiezen inderdaad huurders die solvabel zijn en vaste inkomsten kunnen verzekeren.

*“Ze verhuren de huizen van de wijk niet meer aan mensen met een bestaansminimum. Hij die een woning betreft, wordt er niet uitgezet, maar men verhuurt niet meer aan mensen met een bestaansminimum. Nochtans zijn deze woningen bestemd voor mensen zoals wij. Ze worden enkel nog verhuurd aan mensen met een goed loon.... Om geld in het laatje te brengen”*, stelt een groep rechthebbenden op het bestaansminimum van een OCMW in Wallonië vast.

De laatste jaren is het aantal huisuitzettingen voor niet-betaling van de huur in de sociale huisvesting sterk gestegen. Zo registreert een sociale huisvestingsmaatschappij uit het Luikse, die 5.400 woningen beheert, sinds 1990 ongeveer 50 huisuitzettingen per jaar. De stijging van de huurprijzen, zelfs een minimumhuur, draagt bij tot de schuldenlast. De gezinnen hebben het meest behoefte aan een betaalbare woning wanneer de kans reëel is dat ze zich te diep in de schulden gaan steken. Ze naar de privé-huurmarkt verwijzen betekent hen veroordelen tot het straatleven, tot tijdelijke verblijfsstructuren of krotten.

Sommige verenigingen stellen voor om in elke huisvestingsmaatschappij een quota woningen voor te behouden voor dit type huurders, met sancties voor de huisvestings-



maatschappijen die dit niet toepassen. Het idee moet uitgewerkt worden, vooral om te vermijden dat er een verborgen selectie plaatsvindt van huurders die van deze “voorbehouden woningen” kunnen genieten. In deze zin worden her en der akkoorden gesloten tussen sociale huisvestingsmaatschappijen en OCMW's. In dit soort akkoord zijn het de huisvestingsmaatschappijen die de woningen voorbehouden en de OCMW's die de huurders aanbrengen.

De armsten gezinnen eisen, naast deze bijzondere maatregelen, een echte politieke wil om de toekenning van sociale woningen te richten op de meest kwetsbare categorieën huurders.

### **“Ongewenste” kandidaten**

Toegelaten worden tot een sociale woning wanneer men een slechte reputatie heeft, met een leven dat overhoop ligt, wanneer men in de marginale levens- en uitdrukkingswijze wordt verdrongen, loopt niet van een leien dakje.

Sommige sociale huisvestingsmaatschappijen schrikken ervoor terug om dit soort huurders te aanvaarden. Ze verkiezen inderdaad huurders met een certificaat van goed zedelijk gedrag en die er meer “toonbaar” uitzien.

Een illustratie, genoteerd in een editoriaal (1991) van het informatieblad van een belangrijke sociale huisvestingsmaatschappij :

*Stelling van de Vlaamse Confederatie Bouw : “per definitie moeten de sociale woningen toegewezen worden aan de gezinnen met de laagste inkomens”.*

*Reactie van de directeur-generaal van de huisvestingsmaatschappij : “Vrij vertaald betekent dat : laten we alle chronische werklozen, marginalen, paria's, gezellig netjes en dicht bijeen huisvesten in de sociale woningen van de openbare sector”.*

Nochtans moet iedereen een kans krijgen en moet men de middelen vrijmaken om deze kans werkelijk te kunnen geven. Het is hypocriet te verwachten dat gezinnen, die in het verleden gebrandmerkt werden door beproevingen, afwijzingen en mislukkingen, het intern reglement strikt zullen naleven, wanneer de woning slecht geïsoleerd is tegen lawaai en geurtjes, wanneer de wijk grijs is, wanneer er geen ruimte is om te spelen, wanneer er geen vrijetijdsvoorzieningen zijn, wanneer de openbare diensten en de aanmoediging van de animatie van de wijk tekortschieten.

Tenslotte dient nadrukkelijk gesteld dat het behoren tot een zogeheten ‘risicogroep’ of het ‘ongewenst’ zijn, in feite een duidelijke illustratie is van de manier waarop sectoren van de samenleving - hier meer bepaald sommige sociale huisvestingsmaatschappijen - uitsluiting en marginalisering creëren en/of bestendigen.

### **• Financiële toegankelijkheid**

#### ***De inkomensvoorwaarden***

De gewestelijke reglementeringen voorzien in een inkomensplafond waarboven men geen toegang heeft tot een sociale woning.

Een recente studie “Huisvesting en sociale uitsluiting - beschrijving van de situatie in het Waalse Gewest” toont aan dat het aantal gezinnen in een sociale woning, dat in 1991 over minder dan 300.000,-BF beschikt (inkomen van 1988) in Wallonië 23,6% bedroeg. In Brussel is de sociale huisvesting, die slechts 8,3% van het immobiliënpark vertegenwoordigt, theoretisch toegankelijk voor ongeveer twee derden van de bevolking die een inkomen hebben dat onder het actueel plafond ligt.

Volgens het Koninklijk Commissariaat voor het Migrantenbeleid (1992), leven 410.000 huurdersgezinnen op de armoedegrens (wat op een niveau ligt van een jaarlijkse inkomen van 300.000,-BF, of 25.000,-BF per maand). Van deze groep wordt amper 27% (of 110.000 gezinnen) geholpen door sociale huisvestingsmaatschappijen, hoewel deze hiertoe werden opgericht. De andere 300.000 gezinnen moeten zich tot de privé-huurmarkt richten. Anderzijds verhuren lokale sociale huisvestingsmaatschappijen 140.000 woningen aan gezinnen die niet tot de doelgroep behoren.

- De armste gezinnen, hierin bijgestaan door andere actoren, eisen de verlaging van het inkomensplafond, om de sociale huisvesting beter af te stemmen op de laagste inkomens. De verlaging kan afgestemd worden op de hoogte van bvb. het bestaansminimum, van de laagste pensioenen, van bepaalde vervangingsinkomens.

Betekent dit dat de huurders met een inkomen boven dit plafond verplicht zullen worden om de sociale woning binnen een bepaalde tijdspanne te verlaten? De onrechtvaardige toegang tot de sociale huisvesting en de weigering om dit recht toe te kennen, leidde een aantal partners van het Verslag tot deze conclusie.

De deelnemers aan de werkgroepen en ook sommige sociale huisvestingsmaatschappijen wijzen er op dat daarvoor de huurwetgeving enerzijds en de toewijzingscriteria anderzijds dienen veranderd te worden, o.m. omdat de actuele huurwet (federale bevoegdheid) niet toelaat huurcontracten te verbreken of te beëindigen wanneer huurders volledig voldoen aan de wettelijke huurcontractverplichtingen en toch het inschrijvingsbarema overschrijden.

Anderen vinden dat de berekening van de huurprijs moet worden vrijgelaten voor huurders met een inkomen van één miljoen, zodat men in de buurt komt van de prijzen die op de privé-markt gevraagd worden. Als reactie op deze interpellaties benadrukken de vertegenwoordigers van de overheid dat deze bevolkingsklasse eveneens relatieve schulden heeft en ten prooi is aan bestaansonzekerheid (verlies van job...).

De projecten die actueel in de Gewesten worden uitgewerkt om de duur van het huurcontract te beperken en een periodieke herziening van de toegangsvoorwaarden te organiseren, betekenen een stap vooruit, op voorwaarde dat ze zich niet onrechtstreeks keren tegen de meest kwetsbare huurders.

### ***De huurprijs***

*“Bij mij hebben ze de lage huurprijzen opgetrokken en de hoge ongemoeid gelaten. Ik heb het moeilijker om 5.000,-BF te geven op een inkomen van 25.000,-BF dan zij om er 12.000,-BF te geven op een inkomen van 80.000,-BF. In mijn buurt woont iemand met een echtgenoot en zoon die werken en die toch maar 12.000,-BF huur betaalt.*

*Nochtans zijn er hier twee bronnen van inkomsten. Ze betaalt inderdaad met 12.000,-BF, het plafond. Maar ze verhoogden wel de lage huurprijzen”.*

Aan het traject dat de schuldenlast van heel arme gezinnen aflegt, merkt men dat hun solvabiliteit kwetsbaarder wordt en dat bij het geringste probleem het budget wankelt, zodra het aandeel van de huurprijs en de lasten meer dan 20 tot 25% van het inkomen bedraagt.

- De armsten vragen daarom dat de reële huurprijs nooit meer dan 20 % van het inkomen van de huurders zou overschrijden. Het Gewest zou een maandelijkse woontoelage kunnen toekennen aan de gezinnen met de laagste inkomens als compensatie voor de winstderving van de betrokken sociale huisvestingsmaatschappijen, voortvloeiend uit de lage huurprijs die deze gezinnen betalen. Deze techniek is in feite een andere vorm van subsidiëring van de huisvestingsmaatschappijen door het Gewest.
- Tevens wordt voorgesteld dat, wanneer een nieuwe huurder een verhuisinstallatie huurtoelage heeft aangevraagd, de betrokken sociale huisvestingsmaatschappij dit bedrag zou voorschieten.

In geen geval mag de gevraagde huurwaarborg - zeker in de sociale huisvesting - een hinderpaal vormen bij de toegang tot een woning. De sociale huisvestingsmaatschappijen dragen een bijzondere verantwoordelijkheid en zouden dan ook de nodige initiatieven moeten ondernemen op dit vlak.

- De sociale huisvestingsmaatschappijen moeten toelaten dat de huurwaarborg in verschillende schijven wordt betaald. Akkoorden dienen afgesloten met OCMW's of financiële instellingen om solidariteitsfondsen voor de huurwaarborg op te richten.

### ***De lasten***

Het voordeel dat voortvloeit uit een huurprijs die meestal lager ligt dan die van de privémarkt, wordt vaak volledig tenietgedaan door de huurlasten waarvan het bedrag de huurprijs soms overschrijdt.

Talrijke woningen zijn nog volledig uitgerust met elektrische verwarming, wat goedkoop is bij de installatie (voor de overheid), maar duur bij het gebruik (voor de huurder), vooral omdat de woningen vaak slecht geïsoleerd zijn.

In tegenstelling tot de huurprijs is het bedrag van de huurlasten moeilijk voorspelbaar en het verbruik moeilijk controleerbaar, wat elke begroting bijna onmogelijk maakt. De idee om het bedrag van de lasten te koppelen aan de inkomsten van de huurder moet worden uitgewerkt (een dergelijk systeem bestaat in Québec). De maatschappijen moeten de nieuwe huurders snel een individueel overzicht geven van het verbruik, zodat zij maatregelen kunnen treffen.

Tenslotte moet er in energiebesparing worden geïnvesteerd en moet men de bewoners een rationeel energieverbruik aanleren.

- In de opgave van de huurprijs, of bij het opmaken van het huurcontract, moeten duidelijk alle supplementaire lasten en kosten opgegeven worden

(elektriciteit, verwarming, onderhoud, e.a.) zodat de huurder een goed en duidelijk zicht heeft op de totale huurkost bij het begin van het contract.

### • Gediversifieerde toename van het sociaal woningaanbod

Het aantal sociale woningen is veel lager dan de vraag. Er zijn oneindig lange wachtlijsten. De overheid meet zich de nodige instrumenten niet toe om de evolutie van de vraag naar sociale woningen nauwkeurig te meten.

Recent onderzoek toont aan dat er in Wallonië, eind 1991, ongeveer 100.000 sociale woningen waren en 40.000 inschrijvingen op de wachtlijst. De politieke macht moet in dergelijk geval een actief investeringsbeleid voeren, zowel voor nieuwbouw als voor renovatie.

Hoger werd reeds gewezen op het initiatief dat door de Vlaamse Gemeenschap genomen werd om een urgentieprogramma te lanceren dat de sociale huisvesting een zeer belangrijke impuls moet geven. Dit programma voorziet in de bouw van 10.000 sociale woningen in de periode 1993-1994. Hoewel hiermee nog steeds niet aan de vraag wordt voldaan, getuigt dit minstens van de politieke wil om aan de sociale huisvesting te sleutelen.

- Het Verslag vraagt met aandrang dat het sociaal huisvestingsbeleid een evaluatie maakt van de vraag naar sociale woningen.

#### **Een Vlaamse Wooncode-Commissie**

Bijna vijftientig jaar geleden (1970) werden de algemene lijnen van het huisvestingsbeleid op federaal vlak vastgelegd in de zogeheten Huisvestingscode. De staatshervorming heeft meegebracht dat de huisvesting één van de sociale materies is die thans van verschillende ministers afhangt, wat uiteraard een sluitend beleid niet vergemakkelijkt. Op Vlaams niveau lijkt een en ander in een stroomversnelling gekomen te zijn. In het kader van het urgentieprogramma van Minister De Batselier werd tevens een Vlaamse Wooncode-Commissie opgericht. Deze kreeg tot taak de krachtlijnen van het toekomstig Vlaams huisvestingsbeleid vast te leggen, teneinde een ontwerp van decreet voor te bereiden.

Als het van deze Commissie afhangt, zouden de gemeenten een veel actievere rol krijgen dan nu het geval is. Zij zouden als belangrijkste bewakers van de woonkwaliteit moeten optreden en vooral opkomen voor de belangen van de meest kwetsbare groepen. Gemeenten zouden hun eigen lokaal woonplan moeten opstellen en een woondienst en woonraad moeten oprichten. Ze zouden tevens het voortouw moeten nemen in de strijd tegen verkrotting, leegstand en onleefbare buurten. En last but not least hun steentje bijdragen in een echt sociaal woonbeleid.

Of een grotere bevoegdheid op lokaal (gemeentelijk) vlak, inzake huisvesting (wat breder is dan sociale huisvesting) ook effectief een helfboom van armoedebestrijding kan worden, zal permanent getoetst moeten worden, onder meer op basis van objectieve gegevens inzake toegang tot sociale woningen.

De bouw van grote complexen blijkt meer en meer een economisch interessante, maar menselijk en sociaal onaangepaste oplossing te zijn.

Enerzijds omdat de traditionele sociale huisvestingssector die oorspronkelijk opgericht werd om gezinnen met een laag maar vaste inkomen te huisvesten, meer en meer wordt geconfronteerd met nieuwe uitdagingen waarop hij niet voldoende is voorbereid. Er duiken nieuwe sociale vragen op : alleenstaande bejaarden, eenoudergezinnen, gescheiden gezinnen, jongeren die met hun familie braken, grote gezinnen, migrantengezinnen.

De verantwoordelijken van de sociale huisvestingsmaatschappijen spreken over de uitdaging om uiteenlopende, lees zogenaamd tegengestelde groepen als jongeren en bejaarden, arbeiders en werklozen, Belgen en migranten te laten samenwonen.

*Men spreekt beter niet van kansarme categorieën. Dat wekt de indruk dat men niet even kansarm is als men recht heeft op het bestaansminimum, op een werkloosheidsuitkering, op een uitkering voor minder-validen of op niets. Men is kansarm of niet. De veelbesproken 'solidariteitsbijdragen', bijvoorbeeld, zijn enkel aanvaardbaar als de lage inkomens buiten schot blijven.*

Anderzijds drukken de armste gezinnen hun vrees uit ten opzichte van de "armoedegetto's" die de minst bedeelden in een slaapwijk bijeenbrengen.

*"Eenvoudige, kleine en sterke huizen met een stukje grond, lijken ons veel gewenster dan appartementen in betonnen gebouwen. De bouw van deze laatste is ongetwijfeld goedkoper, maar ze worden duurder op lange termijn, zowel op het stuk van het onderhoud als van de onbetaalde elektriciteitsfacturen die het openbaar welzijn op zich moet nemen, alsook van onze kinderen, die uitgroeien tot delinquenten..."*

Daarom lijkt de ontwikkeling van een sociaal huisvestingsaanbod verspreid in de ruimte, verkiesbaar. Het Woningfonds voor grote gezinnen sluit zich aan bij dit doel. Verschillende sociale huisvestingsmaatschappijen hebben trouwens reeds een begin gemaakt met de ruimtelijke spreiding van sociale woon-entiteiten.

Verder moet de procedure waarmee de sociale huisvestingsmaatschappijen bepaalde privé-woningen zouden beheren of de verhuur ervan zouden controleren, grondig worden besproken.

Sommige maatschappelijke werkers stellen voor om het beheer van woningen door het OCMW in samenwerking met sociale huisvestingsmaatschappijen en privé-vzw's onder algemene voogdij van het Gewest, te bevorderen via de openbare erkenning van het contract of de hoofdhuur met onderhuur, de betalingswaarborg en het opknappen van de woningen.

### **3.3.3. DE SOCIALE VERANTWOORDELIJKHEID VAN DE SOCIALE HUISVESTINGSMAATSCHAPPIJEN**

De sociale huisvestingsmaatschappijen spelen een belangrijke rol als openbare dienst door het recht op huisvesting te verzekeren voor personen die niet op de privé-markt terechtkunnen.

Ze hebben daarom een sociale verantwoordelijkheid in de geschiedenis van de gezinnen die hun woningen betrekken.

## • Op individueel niveau

### *Het leven met gezinnen in moeilijkheden*

Een gezin dat de huur niet meer kan betalen, door de buurt wordt uitgestoten, dat door werkloosheid in verval wegzinkt, dat het dagelijks gevecht opgeeft, is een gezin dat hulp nodig heeft. De sociale huisvestingsmaatschappijen hebben een bijzondere verantwoordelijkheid terzake.

Er moet een inspanning gedaan worden om personen en gezinnen te informeren : informatie over de mogelijkheden om van een verhuis-installatie huurtoelage (VIHT) te genieten, over de rechten op de herziening van de huurprijs bij wijziging van de gezinssamenstelling, over de berekening van de huurlasten, over haalbare energiebesparingen, over kortingen op de onroerende voorheffing.

Verder moeten ondersteuningsmaatregelen worden ingevoerd.

De armste gezinnen herhalen hun behoefte aan respect voor hun privé-leven en hun waardigheid. Ze benadrukken dat een kwalitatieve sociale ondersteuning gemeten wordt aan de autonomie die zij erdoor verwerven. Ze dringen erop aan rekening te houden met de tijdsfactor, die vereist is voor de heropbouw van wat een leven van ellende, uitbuiting en opeenvolgende mislukkingen vernietigde.

Elke sociale huisvestingsmaatschappij moet aandacht hebben voor de geschiedenis van elk van haar huurders. Deze geschiedenis kennen is de eerste voorwaarde voor een nuttige tussenkomst.

Zo zal een sociale huisvestingsmaatschappij die getuige is van de strijd die een gezin voert om de hoede over geplaatste kinderen terug te krijgen, zich moeten bekwamen om haar sociale taak uit te voeren door deze terugkeer te bevorderen door de toekenning aan het gezin van een woning in functie van het totaal aantal kinderen.

Getuige zijn van de hechte solidariteit die een gezin in leven houdt, zal ervoor zorgen dat de betrokken sociale huisvestingsmaatschappij dit gezin niet straft wanneer het onderdak biedt aan een ouder of een verwant in moeilijkheden. (Zie ook elders in dit hoofdstuk : de solidariteit van samenwonenden).

Tenslotte zal het beleven van de voorbijgaande administratieve moeilijkheden waarmee een gezin vecht, de betrokken sociale huisvestingsmaatschappij toelaten een afbetalingsplan voor achterstallen te bepalen, in overeenstemming met de oplossing van deze moeilijkheden.

Dergelijke acties vergen van de sociale huisvestingsmaatschappijen de wil om de problemen te delen van de gezinnen waarmee ze in aanraking komen en menselijk en financieel in sociale begeleiding te investeren. In deze wil om met hen te delen mag niet worden geïmproviseerd. Dit wordt dag na dag opgebouwd in concrete ruimten voor ontmoeting en partnerschappen met de armsten en de verenigingen die hen vertegenwoordigen. De ervaringen van verschillende maatschappijen die besloten hebben in een sociale dienstverlening te investeren, werpen hun vruchten af op het vlak van de versterking van de gezinnen en van het budgettaire beheer van de maatschappijen.

### ***Huisuitzettingen uit sociale woningen***

De armste gezinnen klagen krachtig de tegenstrijdigheid aan tussen de huisuitzetting van een gezin uit de sociale huisvestingssector - een fenomeen dat trouwens toeneemt - en het sociaal doel van deze openbare dienst. Het is immers net wanneer mensen vertraging oplopen met de huishuur dat het gezin hulp nodig heeft. Ze klagen de praktijken aan van bepaalde sociale huisvestingsmaatschappijen die gezinnen zagezegd uit hun woning zetten omwille van onrust onder de bureu of elke andere reden, terwijl de schuldenlast de ware reden is.

Ze keuren het kenmerkend gebrek aan respect af, waarvan zij het slachtoffer zijn tijdens de huisuitzettingen door bepaalde sociale huisvestingsmaatschappijen (meubelen die door het venster worden gegooid).

Het principe “geen huisuitzetting zonder ernstig voorstel voor een nieuwe woning” dat de armste gezinnen binnen hun verenigingen blijven herhalen, moet even streng worden toegepast in de sociale huisvestingssector.

- De sociale huisvestingsmaatschappijen moeten, in samenwerking met het OCMW of andere instanties preventief optreden. Hiervoor moeten de sociale huisvestingsmaatschappijen de nodige sociale infrastructuur voorzien.

Gezien de bijzondere sociale verantwoordelijkheid van de sociale huisvestingsmaatschappijen, moeten andere oplossingen gevonden worden, zoals de gespreide betaling van achterstallige huur.

#### **• Op collectief niveau**

##### ***Een positief beeld van de sociale woonwijk***

Onderzoek in bepaalde wijken wijst uit dat bijna de helft van de bewoners zich negatief uitlaat over hun wijk. De kritiek wijst op de wens om te vertrekken, of de indruk dat men negatief wordt bekeken door de hele bevolking.

Het “slecht leven” is een realiteit waaronder talrijke gezinnen in sociale woningen lijden. Delinquentie, drugverslaving, achteruitgang, geweld zijn eerder gevolgen dan wel oorzaken van armoede.

*“In het algemeen hebben de sociale wijken geen specifieke sociale diensten (geen kinderopvang,...) en vaak geen winkels. De bewoners van een sociale wijk die boven Huy ligt, moeten de helling te voet afgaan om winkels te vinden ..... en hun boodschappen per taxi naar boven brengen, vermits er geen openbaar vervoer is, behalve op woensdag voor de markt. Om de sociale problemen op te lossen waar een deel van de bewoners van deze wijk mee te maken hebben (personen met bestaansminimum, werklozen, eenoudergezinnen) beschikken de sociale huisvestingsmaatschappij niet over de middelen om een maatschappelijk werkster te betalen”.*

De verenigingen binnen deze wijken dringen erop aan dat er acties zouden worden gevoerd die de bewoners een positief beeld van hun wijk geven, zodat ze zin hebben om er te wonen en er zich voor in te zetten.

Om de sociale wijk waarin men woont op positieve manier te ervaren, moet men er de ruimte en de tijd vinden opdat sociale relaties kunnen tot stand komen in een wederzijds respect van culturele en etnische verschillen : speelruimtes, gemeenschappelijke zalen, cafés, een plein met winkels, openbare diensten met een voldoende kwalitatief aanbod .

- Wonen is meer dan gehuisvest zijn, het betekent ook geïntegreerd zijn in een sociaal weefsel waar, door het aanbod van verschillende voorzieningen, een dynamisch relatienetwerk ontstaat (school, tewerkstelling, huisvesting, gezondheid, cultuur, ontspanning, enz.). In het opbouwwerk spreekt men van de sociale draagkracht van de buurt.

Bepaalde huisvestingsmaatschappijen doen inspanningen om hun woningcomplexen op te fleuren. Maar dat gebeurt soms erg paternalistisch, bijvoorbeeld door in de lente ongevraagd (maar daarom nog niet gratis) een bepaald aantal geraniums toe te wijzen. Men moet zorgen voor participatie van de huurders in het buurtleven en niet alles van hogerhand opleggen. Sommige maatschappijen doen zich voor als coöperaties, maar zijn dat enkel in naam.

De sociale huisvestingsmaatschappijen hebben een belangrijke verantwoordelijkheid bij de inrichting, het onderhoud en de verfraaiing van sociale woonwijken als openbare ruimten. Hoe grijzer, vuiler en minder onderhouden een plaats is, hoe minder deze wordt gerespecteerd. Een plaats wordt daarentegen beter gerespecteerd wanneer de bewoners zelf kunnen bijdragen tot de inrichting of verfraaiing.

Daarom moeten de sociale huisvestingsmaatschappijen sneller inspelen op de oproep van huurders wanneer er werken moeten uitgevoerd worden. En, doeltreffende voogdijcontroles zouden een rem zetten op de misbruiken van bepaalde sociale huisvestingsmaatschappijen, die er niet voor terugschrikken om de werken, waarvoor ze zelf moeten instaan, te laten betalen door de huurders.

### *Een geanimeerd wijkleven*

Geïntegreerde buurtcentra en andere initiatieven die jongeren en anderen bij de wijkwerking betrekken, zijn interessant wanneer ze een dubbel doel nastreven : de socio-professionele heropname enerzijds en het tonen aan de wijkbewoners dat positieve zaken realiseerbaar zijn, anderzijds.

De sociale huisvestingsmaatschappijen zouden stimulerend kunnen optreden om de wijkanimatie te bevorderen. De verantwoordelijken van de gewestelijke huisvestingsadministraties vinden dat er nog veel initiatieven in deze richting moeten worden genomen. Dit punt moet worden uitgespit in overleg met de verenigingen die in de wijken aanwezig zijn.

De armsten benadrukken evenwel twee essentiële voorwaarden voor het slagen van deze wijkdynamiek (zie in dit verband ook het hoofdstuk over kennis en cultuur):

Enerzijds moet ze aangepast zijn in de duur. Teveel programma's voor armoedebestrijding plannen acties op te korte termijn (1 jaar, 2 jaar), dikwijls als gevolg van een politiek van experimentele projectwerkingen (cfr. VFIK in Vlaanderen) of door een gebrek aan middelen. De ervaring van de verenigingen in de sociale woonwijken leert ons daarentegen dat acties enkel met succes kunnen bekroond worden als ze de tijd krijgen om het vertrouwen van de mensen te winnen en zich in de buurt kunnen integreren.



Ze moet vervolgens de zwaksten en de uitgestotenen van de wijk ook in staat stellen om zich te engageren. Een geslaagde wijkdynamiek moet alle kansen bieden aan personen waarvan niemand wil. Zoniet worden ze nogmaals verworpen en houdt men slechts de “probleemloze personen” over.

### **3.3.4. DE DOORZICHTIGHEID VAN HET RECHT OP HUISVESTING**

In tegenstelling tot de privé-huursector, die volledig is onderworpen aan de onzekerheden en de moeilijkheden van het spel van vraag en aanbod, is de sociale huisvestingssector daarentegen opgezet met andere doelstellingen en wordt dit beheerd met een eigen reglementering.

In de privé-sector wordt de huurprijs bepaald door de wetten van de markt, waarbij de huurders vrij gekozen worden door de verhuurders en streeft elke partij van het huurcontract zijn eigen belangen na.

De principes van de sociale sector zijn dat de huurprijs op nauwgezette en gereguleerde wijze wordt berekend, dat de huurders gekozen worden op basis van een systeem van prioriteiten en na een duidelijke toekenningsprocedure, waarbij de huisvestingsmaatschappij wordt verondersteld bijzondere aandacht te besteden aan elk van haar huurders.

In de praktijk wordt de sociale huisvestingssector door de gezinnen die er een plaats zoeken, vaak ervaren als een oerwoud dat net zo ontoegankelijk is als de privé-sector, waarin de handigsten en de best geplaatsten winnen en waarin de toekenningsprocedures oncontroleerbaar zijn.

Het recht op huisvesting, theoretisch verzekerd door de sociale huisvesting, is in werkelijkheid duister in zijn toepassing.

Een onderzoek, uitgevoerd in Vlaanderen door het Bestuur Huisvesting (1990-1991) toont dat slechts 37% van de sociale huisvestingsmaatschappijen de reglementering en de toekenningsprocedures voor woningen naleven; 26% leeft deze niet na; 34% van de ondervraagde maatschappijen kon niet worden gecontroleerd omdat ze geen register van de kandidaturen bijhouden.

De armste burgers, hierbij ondersteund door talrijke actoren, eisen de doorzichtigheid van de sociale huisvestingssector en het invoeren van een lokale democratie, die de burgers respecteert.

Deze doorzichtigheid moet zowel worden gewaarborgd bij de inschrijving van de kandidaturen, de toekenning van de woningen, en ook in het beheer van de maatschappijen.

Het Vlaamse Gewest stelde 75 regeringscommissarissen aan met de specifieke bevoegdheid om controle uit te oefenen op het politiek cliëntelisme en dit onmogelijk te maken. Hun controle betreft hier o.m. vooral de inschrijvingen en de procedures van toekenning van sociale woningen. De eerste resultaten van dit controlesysteem zijn gunstig. Ook individuele burgers kunnen bij deze commissarissen terecht met klachten, bijvoorbeeld ten aanzien van flagrante voorkeursbehandelingen.

- Deze of andere controlevormen verdienen navolging in het Brussels Gewest en in het Waalse Gewest.

## • Inschrijving van de kandidaturen

### *Vereenvoudiging van de inschrijvingsprocedure*

In de huidige wetteksten lijken de gezinnen, die zich benadeeld voelen, niet over een doeltreffend middel te beschikken om toegang te krijgen tot de informatie betreffende het eventueel vrijkomen van woningen, de naleving van de prioriteitsregels bij de toekenning ervan en tenslotte de naleving van de inschrijvingsdata van de aanvragen voor woningen. Zolang de democratische controle van de toepassing van de prioriteitsregels niet kan worden verzekerd aan de kandidaat-huurders, zullen gezinnen die niet prioritair zijn, waarschijnlijk toegang krijgen tot een sociale woning vóór de anderen. Deze stand van zaken is vooral onbillijk in de mate dat gezinnen met lage inkomens, die uitgesloten zijn van de sociale huisvesting, via belastingen financieel bijdragen tot de subsidiëring van de woning van meer begunstigde personen.

(*"Huisvesting en sociale uitsluiting, een beschrijving van de situatie in het Waalse Gewest"*, Koning Boudewijnstichting, 1993.)

Op dit ogenblik moeten de kandidaten zich inschrijven in elke sociale huisvestingsmaatschappij, deze inschrijving jaarlijks vernieuwen, en ... proberen om hun dossier een duwtje te geven om vóór de anderen in aanmerking te komen.

In de praktijk gaan kandidaturen verloren of vervallen ze, de informatie komt soms druppelsgewijs binnen zodat de toekomstige kandidaat tijd verliest, dossiers worden sneller behandeld dan andere. De zwakste gezinnen raken ontmoedigd en geven het op te midden van een parcours met obstakels.

- Dit vereist bepaalde verbeteringen om de behandeling van de kandidaturen doeltreffend te maken.
  - een kwalitatief onthaal in de diensten die bekwaam zijn om de verzoeken te behandelen;
  - de kosteloosheid van de vereiste administratieve documenten;
  - complete en nauwkeurige informatie over het geheel van de vereiste documenten en stappen voor de inschrijving van zijn kandidatuur;
  - de overhandiging van een schriftelijk inschrijvingsbewijs op het moment van de eerste aanmelding;
  - het schrappen van de verplichting om zich jaarlijks opnieuw in te schrijven in combinatie met een systeem om kandidaten te schrappen die een woning vonden in de privé-sector;
  - het meedelen van een locatief en sociaal beheercharter (het uitwerken van dergelijk charter zou een verplichting moeten zijn voor elke huisvestingsmaatschappij) dat de kandidaat-huurders, huurders en

verenigingen die hen vertegenwoordigen, moet toelaten de procedures van de maatschappij, de rechten en plichten te kennen.

### ***Centralisering van de kandidaturen***

- De centralisering van de kandidaturen in een centraal register zou een eind maken aan de praktijk van de inschrijving bij verschillende maatschappijen en de vraag (zijn belang, zijn kenmerken) beter leren kennen, wat een elementaire vereiste is voor goed beheer.
- Een centraal register, georganiseerd per arrondissement of per Gewest, zou voor elke kandidaat enerzijds betekenen dat zijn vraag wordt beschouwd als vraag voor alle maatschappijen van het arrondissement of het Gewest; anderzijds om zijn rang en het eventuele voordeel van een of andere prioriteit te controleren.

Deze centralisering zou geen hinderpaal mogen vormen voor de mogelijkheid om prioritaire keuzen te maken betreffende de wijken waarin de kandidaat wil wonen.

Men zou erop moeten toezien dat de creatie van een dergelijk register geen perverse gevolgen heeft. Zo zou een kruising van de gegevens van dit bestand met die van andere registers zich kunnen keren tegen de betrokken personen, bijvoorbeeld bij het opstellen van een officieuze “zwarte lijst” van slechte betalende.

Voor de armste gezinnen verhult het argument van de lokale autonomie om een dergelijke centralisering te weigeren, in werkelijkheid de wil van enkelen om een ingeburgerde praktijk van klantenwerving te behouden. Deze centralisering van de kandidaturen impliceert trouwens geen centralisering van het beheer van de toekenningen.

De simultane centralisering van het aanbod (leegstaande woningen) zou de controle mogelijk maken van de toekenningsprocedure en het respect van de prioriteiten.

### **• Toekenning van woningen**

*“Ik trek een werkloosheidsuitkering van 23.500,-BF; over 5 maanden zal ik een pensioen ontvangen van 16.000,-BF. Ik stel mij zoals velen de vraag hoe ik een huur van 15.000,-BF zal betalen. Sinds 1987 wacht ik op een sociale woning, ik hoor naar het schijnt niet tot de dringende gevallen. Hoe moet ik leven ?”*

- De strikte toepassing van de prioriteitsregels is een elementaire vereiste. Bepaalde verenigingen stellen voor om in de eerste plaats rekening te houden met urgentiesituaties veeleer dan met de chronologische anciënniteit van de kandidaturen.
- Er moeten controlemechanismen worden ingevoerd om de sector te “depolitiseren” en de aanwezigheid van sociale actoren in de raad van beheer moet worden overwogen. (Zie bvb. het hierboven geciteerd systeem van regeringscommissarissen voor sociale woningen in het Vlaamse Gewest). Zo zou de centralisering van de kandidaturen, aangevuld met een snelle procedure voor individueel beroep bij de voogdij-overheid of een specifieke commissie heel wat bedrog vermijden.

- De maatschappijen moeten verplicht worden om elke weigering van toekenning van een sociale woning schriftelijk te rechtvaardigen en aan de betrokkenen te betekenen. Zo moet een controle op die weigeringen mogelijk gemaakt worden.

Tenslotte blijft de aanwezigheid van huurders van de wijk of meer in het algemeen de verenigingen die de armsten vertegenwoordigen binnen de toekenningscomités, een discussiethema.

- Er gaan veel stemmen op voor hun aanwezigheid als waarnemers die toekijken op de naleving van de prioriteiten en de quota's, maar geen stemrecht hebben bij de individuele toekenning van woningen.

De verenigingen waar de arme burgers het woord nemen stellen uitdrukkelijk dat het niet de taak is van de verenigingen van arme mensen, noch van individuele burgers, huurdersverenigingen en dergelijke om controle uit te oefenen op de individuele toekenning van sociale woningen aan kandidaat-huurders. Zij beschouwt de controle op de sociale woningmaatschappijen als de taak van de bevoegde of te installeren overheidsinstanties.

- Anderzijds zullen de sociale woningmaatschappijen, in het kader van de openbaarheid van bestuur, jaarlijks de globale en preciese cijfers bekend maken van de toekenningen in relatie tot enerzijds de inkomenspositie van de personen die een woning toegekend kregen en anderzijds in relatie tot de toewijzingsprioriteiten. Zo moet een toetsing en evaluatie mogelijk worden.

### • **Het beheer van de sociale huisvestingsmaatschappijen**

De onafhankelijkheid van de instanties die het beroep van personen en verenigingen moeten controleren, zowel betreffende de toekenning van woningen, als het beheer van deze woningen (uit te voeren werken, bedrag van de lasten) moet verzekerd worden door de voogdij-overheid. Het is te vroeg om een uitspraak te doen over de rol van de sociale afgevaardigden in het Brusselse Gewest en de afgevaardigden in het Waalse Gewest.

- De systematische vertegenwoordiging van huurderscomités, zelfs louter ter raadpleging, in het globaal beheer van de sociale huisvestingsmaatschappijen, is een weg die bijdraagt tot een democratisering op lokale schaal.
- Tenslotte dringen de partners van het Verslag aan op het uitwerken van een sociaal huisvestingsbeleid op het niveau van de arrondissementen. De buitenwijken en landelijke zones moeten aangemoedigd worden om de sociale huisvesting te promoten in overleg met een reeks andere actoren : OCMW's, sociale verhuurkantoren, actieve verenigingen.

Het opnemen van verenigingen, vertegenwoordigers van arme personen en gezinnen, zelfs ter consultatie, in het globaal beheer van sociale woningmaatschappijen heeft slechts zin in de mate dat het algemeen sociaal huisvestingsbeleid werkelijk toegankelijk is voor de armste burgers. Zoniet fungeert een consultatie en deelname louter als alibi en komt ze neer op tijdverlies.

De belangrijkste voorstellen die in dit domein werden geformuleerd - duidelijke en doorzichtige definitie van sociale prioriteiten, centralisering van de vraag en doorzichtigheid van de inschrijving van deze vraag, recht op beroep van personen en verenigingen, aandacht voor het verleden van de armsten - kunnen een eerste fase zijn om erop te wijzen dat huisvesting als een burgerrecht en een openbare dienst wordt beschouwd, waarvoor de overheid de regels bepaalt, zichtbaar maakt en er borg voor staat.

### ALGEMENE CONCLUSIES

*“Er is haast bij; de situaties van de gezinnen die 20.000 fr krijgen van het OCMW, daar waar meer dan de helft nodig is om de huur te betalen, zijn bekend. Een maandelijksse toelage voor de huur verlenen aan de arme huurders, het bestaansminimum verhogen zijn maatregelen die niet onder vertraging lijden. Wat wil men van de zekerheid in België? Laat men de armen lijden, zonder hen geen al te dure woning te verzekeren?”*

*“Het krappe budget beperkt de keuze van een woning aanzienlijk; er wordt een bedrag gesteld dat zeker niet mag worden overschreden; er zijn de eisen van de eigenaars en hun vooroordelen (geen werklozen, geen OCMW-trekkers, geen dieren, geen kinderen, soms ...). Eeuwige vraag: heeft u de middelen? Dat brengt ons terug bij de eerste moeilijkheid, de waarborg: het hoge bedrag dat boven mijn middelen gaat, plus de moeilijkheden om dat geld los te krijgen van het OCMW. Men zoekt naar regelingen met de eigenaar of men probeert de som “om het even hoe” te vinden, zelfs op oneerlijke wijze. Dit zou kunnen opgelost worden door een baan, maar het probleem is er een te vinden. De problemen van werk en van een woning houden nauw verband met mekaar. Wanneer men geen borg vindt, “dooit men rond”, men probeert in een onthaalcentrum binnen te geraken, men draait in het rond. In een onthaalcentrum krijgt men een adempauze, in afwachting van een beter middel om aan die borg te geraken.”*

Alle stemmen die aan bod komen in dit verslag, vragen dat het elementaire recht om “ergens waardig te wonen” een realiteit wordt, waarvoor de “overheden” borg zouden staan. Het is het prijskaartje voor het behoud van de democratie en de zekerheid voor allen.

Hoe willen de overheden het recht op een behoorlijke huisvesting, dat uiteindelijk erkend werd in de grondwet, gaan concretiseren? Kan men doorgaan de woning te behandelen als een goed zoals alle andere op de markt? De logica van de markt die toegepast wordt op de woning creëert een nieuwe vorm van marginalisering, van uitsluiting, van niet-toegang tot een fundamenteel goed waarvan anderen kunnen genieten omwille van hun inkomen. De uitgesloten personen in dit verslag of degenen die ermee bedreigd worden, de maatschappelijke werkers, de rechters, de advocaten, zijn het allemaal eens met deze vaststelling en deze éne vraag: **waarom treedt de overheid niet op?**

De overheid kan optreden door de huisvestingsmarkt te omkaderen; door al degenen die omwille van hun inkomenspeil - of het nu gaat om een loon uit onbestendig werk, een pensioen, een uitkering van bestaansminimum - de huur voor een waardige woning niet meer kunnen betalen, kredietwaardig te maken.

In de drie hoofdstukken van dit verslag die aan het wonen gewijd worden, worden voorstellen, die uitgewerkt werden in overleg met de partners voor een sociaal huisvestingsbeleid, naar voren gebracht.

Het gaat om evenveel oproepen tot interventie van de overheid. Zij kan de verantwoordelijkheid om een in de grondwet bekrachtigd recht te concretiseren niet alleen dragen, op een ogenblik waarop dit recht, voor veel burgers en gezinnen, dode letter blijft. Het is ook de verantwoordelijkheid van elke burger. Hoe gaat de overheid als katalysator optreden en verbintenissen ondersteunen die ieder in zijn domein, in zijn beroep, in zijn taak wil aangaan?

Niet optreden vergt een grote prijs, in de eerste plaats aan individueel lijden, maar ook aan de gemeenschap. Het wonen in een ongezonde of ongeschikte woning; de noodgedwongen besteding van 1/3de, of zelfs de helft van het inkomen aan huisvesting; de situaties van uitsluiting op de woonmarkt,... brengen een onvoorstelbare kost met zich mee: schoolachterstand, gezondheidszorg, gerechts- en procedurekosten, kosten voor verblijf in onthaalcentra, onder-consumptie van andere fundamentele goederen.... Kortom, de kost van de uitsluiting, waar ook elders in dit Verslag herhaaldelijk wordt op teruggekomen.

*“Zou het niet beter zijn te investeren in het recht op een woning, in een woningtoelage voor lage inkomens, in een pedagogische begeleiding om de woononderbrekingen te voorkomen ?”*

Veel mensen onderstrepen tegelijk de complexiteit van een interventie van de overheid op de woonmarkt en de noodzaak ervan : het gaat erom een evenwicht tot stand te brengen, te beslissen over het recht van de burgers op een degelijke en toegankelijke woning en het recht van degenen die een onroerend goed bezitten, op een rechtvaardige vergoeding voor hun kapitaal.

Het zoeken naar criteria voor het bepalen van een redelijke huurprijs (in het verslag een technische controle van de kwaliteit van de woningen genoemd) en de huurtoelage voor de laagste inkomens, zijn voorstellen die kunnen worden uitgevoerd met respect voor de rechten van allen.

Het is niet de bedoeling van deze algemene conclusies om alle voorstellen weer te geven die in de drie hoofdstukken ontwikkeld worden.

Naar het voorbeeld van de werkmethode die gebruikt wordt door de initiatiefnemers van het **Europese Handvest voor het recht op wonen en de strijd tegen de uitsluiting** (zie sluitstuk), stellen we hier enkele prioriteiten voor om in te schrijven in een **“lastenboek”** teneinde het recht op wonen voor iedereen te doen vooruitgaan. Dit “lastenboek” stelt enkele principes voor, waaronder het respect uit ervaring essentieel blijkt te zijn, om het fundamenteel recht op wonen te verwezenlijken.

**\* Eerste prioriteit :**

Het **woonbeleid** moet **op alle niveaus** gevoerd worden, niet enkel op lokaal, maar ook op communautair, regionaal en federaal niveau. Het moet opgenomen worden **in een allesomvattend, coherent beleid** dat neen zegt tegen armoede en **alle fundamentele rechten voor allen toepast.**

Er dient gewaakt te worden over de coherentie van het beleid : het sociaal beleid mag niet het slachtoffer worden van een gebrekkig globaal beleid, waarvan het de gevolgen dient op te vangen.

*“We vragen dus dat er een overleg inzake armoedebestrijding komt, op alle beleidsniveaus, en rekening houdend met de ondeelbaarheid van de rechten en de effecten die ze onderling op mekaar uitoefenen”.*

De Conferentie van Charleroi van Lokale en Regionale Overheden van de Raad van Europa, heeft in haar resolutie 243 in dezelfde zin aanbevolen *“een permanent kader te creëren voor overleg met de personen en de groepen die een situatie van grote armoede beleven, evenals met hun vertegenwoordigers.”*

- Een woonbeleid dat aandacht heeft voor de situaties van de armste burgers moet - op een zo globaal mogelijke schaal - de bevoegdheid blijven van de overheid en dit omwille van verschillende redenen :

- Om de armoede aan te pakken, is solidariteit onmisbaar. Zonder dat vallen de zwaarste lasten automatisch terug op de gemeenten die er de middelen voor hebben. De solidariteit tussen rijke en arme gemeenten zou ten volle moeten spelen. Ook de federale en regionale overheden die de subsidies verlenen moeten dus hun verantwoordelijkheid opnemen.

- Het is belangrijk een woonbeleid op te bouwen met de verenigingen die de minstbedeelden vertegenwoordigen. Het is op het meest globaal niveau dat de middelen moeten vastgelegd worden die zullen ingeschakeld worden om een dergelijke vertegenwoordiging ruimschoots te verzekeren.- Overleg tussen overheid en vertegenwoordigers van arme personen en gezinnen kan best op het niveau van de Gemeenschap en het Gewest, zoals onder meer in de Vlaamse Intersectoriële Commissie Armoedebestrijding (VICA) van de Vlaamse Regering. Een dergelijk permanent overlegorgaan als de VICA verdient navolging in het Brussels Gewest en in de Franse Gemeenschap, evenals in het Waalse Gewest.

- Over het algemeen mag het dan zo zijn dat de armste gezinnen het makkelijkst “geïdentificeerd” worden via de gemeenten en de OCMWs, vaak is het ook op lokaal vlak dat ze het meest verstoet worden. Een huisvestingsbeleid dat uitsluitend toevertrouwd wordt aan de lokale overheid, loopt het gevaar de gezinnen die het meest gekwetst zijn door een lang verleden van ellende, uit te sluiten. Arme mensen moeten verschillende mensen kunnen ontmoeten, die hen niet isoleren door hen enkel negatief te bekijken.

- Tenslotte kan men het recht op wonen niet isoleren van andere rechten.

*“Want omdat er de laatste tijd meer en meer jongeren uit de werkloosheid gesloten worden, veroorzaakt dit veel spanningen binnen de gezinnen. De jongeren gaan dan weg, geraken op straat... In de Marokkaanse gezinnen, kunnen de jongeren die geen woning hebben hun vrouw niet naar België laten overkomen.”*

Het is op het meest globale niveau dat de overheid de politieke bevoegdheid inzake het huisvestingsbeleid kan uitbreiden. Door de sociale huisvestingsmaatschappijen

bijvoorbeeld echte sociale en culturele verantwoordelijkheden op te dragen; door de financiering van de woning te koppelen aan de mogelijkheid tot vorming (cfr. woon-werk projecten) ; door financiële schikkingen te treffen die het mogelijk maken lokale, publieke en privé-initiatieven te financieren, waarin de realisatie en het beheer van woningen past in een globale inschakelingsactie die de belanghebbenden contractueel bij de zaak betreft.

\* **Een tweede prioriteit** die ruim aan bod komt in het hoofdstuk dat gewijd wordt aan de privé-woning, betreft de **instrumenten om diegenen te kennen die uitgesloten zijn** van een degelijke woning, die waardig is voor de persoon zelf en voor zijn gezin. De omvang van de sociale vraag naar een degelijke woning aan het licht brengen, is een noodzaak om er het beleid op te baseren en betekent voor de burgers dat er rekening gehouden wordt met hun vraag om het grondwettelijk recht op wonen te concretiseren.

\* **Een derde prioriteit** : het **behoud van de rechten van de burger**. Men dient erover te waken dat de uitsluiting uit de woning geen mensen meeslept in een neerwaartse spiraal en in andere uitsluitingen.

- De personen die precair wonen moeten ingeschreven worden. De bestaande wet moet worden toegepast. Daartoe moeten in de wet snelle en aanzienlijke sancties opgenomen worden die rekening houden met de ernst van de schade die de gezinnen ondergaan aan wie de inschrijving geweigerd wordt waarop ze recht hebben.

Het is waar dat sommige gemeenten zich daarbij niet op hun gemak voelen, want ze hebben de indruk dat toelating geven tot een inschrijving van een persoon of van een gezin dat in onmenselijke omstandigheden gehuisvest is, betekent deze onaanvaardbare manier van wonen aan te moedigen.

Maar de inschrijving weigeren betekent een nog zwaardere last laten wegen op het gezin, het nog verder in de moeilijkheden doen wegzinken. Men dient er dus over te waken "ontmoedigen" in te bouwen ten opzichte van verhuurders die echter niet gaan wegen op de zwakste huurders.

- De personen die helemaal geen woning hebben. In principe hebben ze recht op de steun van het OCMW "van de gemeente waarin ze zich bevinden" maar de realiteit is anders. Veel mensen zonder wettelijk geregistreerd domicilie verblijven effectief op het grondgebied van een gemeente, maar kunnen geen eigen woning aanwijzen als 'bewijs' voor hun verblijf. De wet die de gemeente verplicht om iedereen te domiciliëren die op het grondgebied verblijft en er wil wonen, moet strikt toegepast worden.

Voor de personen zonder vaste verblijfplaats is het de verantwoordelijkheid van de gemeenten en de OCMW's informatie te geven over het wettelijk voorziene recht om een referentieverblijfplaats te hebben en er de toepassing van te waarborgen.

\* **Een vierde prioriteit** bestaat erin aan privé-personen die over geen degelijke woning beschikken **de nodige steun te verzekeren om er weer bovenop te komen**. Een armoedebestrijdingsbeleid moet de middelen zoeken om de **natuurlijke solidariteit te ondersteunen**. Zij mag diegenen die als tijdelijk onthaalgezin of gastheer optreden niet sanctioneren door hen automatisch als samenwonend onder één dak te beschouwen. Ze moet ook de **solidariteitsverenigingen** ondersteunen en hun de middelen geven om naar de geïsoleerde mensen en diegenen die van solidariteit uitgesloten zijn, toe te stappen.



### \* Een vijfde prioriteit

In het domein van het wonen, moet de overheid zichzelf de middelen bezorgen om haar wil “van een nieuw contract met de burger” geloofwaardig te maken. Het beheer van de **sociale huisvestingssector en van de toekenningsprioriteiten**, wordt door alle partners in het Verslag beoordeeld als dagelijkse bron van ontkenning van rechten en miskenning van burgerschap. Doorheen heel het hoofdstuk dat gewijd wordt aan de sociale huisvesting worden voorstellen in die zin ontwikkeld.

*“Hoe nog langer deze tegenstelling toelaten in de sociale dienstverlening : ze treedt op in naam van de waardigheid van de mens zelf, maar verwaarloost gedeeltelijk het recht op wonen, dat overigens expliciet erkend wordt ?”*

Men moet nadenken over het **opnieuw toespitsen van een woonbeleid op de armsten burgers** : de huurtoelage voor de kleinste inkomens moet het voorwerp worden van een openbaar debat, waarbij men in de eerste plaats de **verenigingen** gaat **betrekken** die het mogelijk maken degenen die blootgesteld worden aan **armoede collectief het woord te geven**. Er wordt tevens voorgesteld om na te denken over de formules die een reële toegang van de armsten tot sociale of privé-eigendom mogelijk maken (sommigen stellen een formule voor waarin de overheid zou tussenkomen voor de vorming van het beginkapitaal, wat bijgevolg een lening mogelijk zou maken bij het Woningfonds van Grote Gezinnen).

Acht Europese netwerken van instellingen en organisaties die zich inzetten in de strijd tegen de uitsluiting van de woning, hebben in 1992 een **Europees Handvest voor het recht op wonen en de strijd tegen de uitsluiting** ondertekend.

Artikel 1 herinnert eraan dat “alle mensen het recht hebben op wonen. Het is niet alleen het recht op een dak. Het is een recht op waardigheid en burgerschap.”

Artikel 4 vermeldt de “gemeenschappelijke overtuiging die nodig is, om te strijden tegen uitsluiting, vertrekkend vanuit de uitgesloten zelf, ze te helpen zich bewust te worden van hun identiteit en hun capaciteiten, ze in staat stellen hun sociale banden te versterken en actief deel te nemen aan de oplossing van hun problemen.”

Artikel 6 van het handvest doet de vaststelling van de realiteit van de toegang tot wonen in Europa : *“we stellen vast dat het vrije spel van de vastgoedmarkt aan een groot deel van de bevolking de toegang tot een degelijke woning verbiedt. Een zware publieke interventie is onmisbaar. Ze moet erop mikken een diversiteit van de partners op de been te brengen, in te spelen op een diversiteit van mechanismen om het recht op wonen voor allen te verzekeren. De wijze van beheer van de overheidssteun, de vaardigheid van de beheerders de diversiteit van behoeften en verzuchtingen te erkennen, de ruimte voor initiatief en autonomie die aan de inwoners overgelaten wordt, is even belangrijk als het bedrag aan overheidssteun dat aan de woning voor de armsten toegewezen wordt.”*

Vanuit hun praktijk in de woningsector hebben deze acht Europese netwerken, die zich ervan bewust zijn dat “het recht op een woning te erkennen, er minder op neerkomt het strikte recht van personen te formuleren, maar wel een gemeenschappelijke plicht van de lokale, nationale en Europese overheden te formuleren om een beleid in te voeren dat het mogelijk maakt te komen tot een echt recht”, aan de Lidstaten van de Europese Unie voorgesteld een **lastenboek voor een Europees recht op woning** te onderschrijven dat als volgt luidt :

1. Het recht op wonen is een recht op waardigheid en identiteit.
2. Elk recht dat geformuleerd wordt, moet wijzen op de beroepsmiddelen van derden en de onafhankelijke middelen tot evaluatie van de toepassing en de resultaten ervan.
3. Het recht op wonen moet uitgebreid worden naar het recht op verworteling op een plaats en in sociale netten maar ook een recht op mobiliteit wanneer ze gewenst is want het recht op wonen kan geen huisarrest zijn.
4. De motieven voor uitzetting moeten beperkend opgesomd worden en de processen van bemiddeling en verzoening die het mogelijk maken dat standpunten naar elkaar toegroeien en het doorvoeren van collectieve solidariteit moeten noodzakelijkerwijze de effectieve uitzetting voorafgaan.
5. Het recht voor de staat, de lagere instanties, en indien ze er niet zijn, bepaalde verenigingen, om lege woningen te recupereren, moet uitgebreid en aangevuld worden met een sanctie voor eigenaars die hun woningen onbewoond laten in zones waar een tekort aan woningen is.
6. Wanneer de eigenaar het te riskant vindt contracten af te sluiten met bepaalde categorieën van de bevolking (jongeren, onregelmatige inkomens, ...) moet in de mogelijkheid van tussenkomst van een derde partner voorzien worden.
7. Het recht op wonen moet ook een recht zijn op :
  - \* geïnformeerd te worden over zijn rechten
  - \* op effectieve wijze bij de zaak betrokken te worden, rekening houdende met de specificiteit van de informatiewijzen van elkeen.
8. Het recht op wonen moet een dimensie van sociaal contract hebben waaraan rechten en plichten verbonden zijn.

## HOOFDSTUK 4 : KENNIS EN CULTUUR, ONDERWIJS

### 4.1. RECHT TOT DEELNAME, BIJDRAGE EN OPBOUW VAN DE CULTUUR

#### INHOUD

##### Inleiding

- Wat heeft cultuur met armoede te maken ?
- Cultuur als grondrecht
- Titel en verantwoording
- De weg naar het begrip cultuur
- Gelijkwaardige culturen ?

##### 4.1.1. Grondervaringen

- Veroordeeld tot stilte
- Welke naam krijgt die stilte ?
- Beeldvorming over arme mensen
- Respect geeft eigenwaarde
- Het culturele kapitaal
- Groepsvorming en verenigingsleven
- Tijd, afstand en rust
- Burgerschap
- De grondgedachte opnieuw

##### 4.1.2. Enkele bijzondere kwesties

###### 1. Financiële obstakels en middelen

- de feiten
- verschillende voorstellen
- bedenkingen bij de voorstellen

###### 2. Het cultureel beleid en het aanbod

###### 3. Voorwaarden voor deelname van de armste mensen

- Waakzaamheid bij de eerste stappen
- Groepssteun
- Aparte initiatieven of samen met anderen ?
- Resultaten : wat verstaat men daaronder ?
- Informatie over het aanbod
- Evaluatie en toetsing

##### 4.1.3. Armoede multi-cultureel en internationaal

*“Alles wat mooi is geeft meerwaarde en geeft ons fierheid. Dat hebben we nodig.”*

## INLEIDING

### • Wat heeft cultuur met armoede te maken ?

Dit hoofdstuk kan wellicht niet beter worden ingeleid dan met de woorden van iemand die de armoede en uitsluiting dagelijks ervaart : *“men crepeert van eenzaamheid en verveling vooraleer te creperen van de honger”*. Voor de meeste buitenstaanders lijkt deelname aan het cultureel leven de laatste van de zorgen van arme mensen te zijn. Men zal immers gemakkelijk veronderstellen dat arme mensen vooral af te rekenen hebben met de grote basisbehoeften die nodig zijn om in leven te blijven en die vaak gelijkgesteld worden met geld, gezondheid, een onderkomen of brood op de plank.

Zelf echter onderstrepen ze hoe belangrijk het is om te kunnen deelnemen aan de cultuur. Een cultuur die hen uiteindelijk niet vreemd is, maar waar ze toch buiten (dreigen te) staan.

*“Alles is cultuur. Ze zeggen omdat we aan het OCMW staan dat we al zorgen genoeg hebben om een dak boven ons hoofd te hebben, iedere dag te kunnen eten, kledij te kunnen kopen enzovoort. Maar dat is toch ook cultuur: wonen, een schoon huis hebben of niet; eten, je eet toch niet zoals een beest, maar je maakt er iets van; een beetje goed gekleed lopen...”*

*Armoede is geen financieel probleem zonder meer. Cultuur is geen luxe dimensie die men aan het bestaan kan toevoegen wanneer alle sociale problemen zijn opgelost. Integendeel, het gaat hier om het centraal element in de sociale uitsluiting. Want de culturele drempels, de onwetendheid, de angst, de schaamte en de algehele onzekerheid verhinderen dat mensen kunnen deelnemen aan het politieke en sociale leven en zij raken aan de meest elementaire waarden van het bestaan : het gezin, religie en levensbeschouwing, verenigingsleven, vorming, ...*

(Beweging ATD Vierde Wereld, *Beleid voeren vanuit de armsten* - Politiek Document, 1993)

Men verwacht meestal ook niet dat mensen, die in armoede leven, uitgesproken ideeën en ervaringen rond cultuur naar voor willen brengen. Cultuur is niet evident in het armoededebat. Velen zijn nog niet vertrouwd met het inzicht dat cultuur de verbinding is tussen alle levensdomeinen. De partners van het Algemeen Verslag willen dit thema als een centraal punt ontwikkelen en verdedigen omdat het betrekking heeft op alle andere levensdomeinen.

De opdrachtgever van het Algemeen Verslag, de federale regering, diende bovendien ook rekening te houden dat ‘Cultuur’ als centraal levensdomein hier zou opgenomen worden, terwijl dat thema tot de politieke bevoegdheid van de drie Gemeenschappen behoort en niet tot dit van de federale staat.

De intensiteit, waarmee de deelnemers het thema ‘cultuur’ ter sprake brachten, zowel in de plaatselijke groepen van de Vierde Wereldbeweging, als in de dialoog-werkgroep, laat nu toe om beter te begrijpen dat de culturele armoede een veel grotere uitsluiting bewerkt dan de economische armoede. Treft de economische armoede de mens vooral in alle zaken die betrekking hebben op ‘het hebben’ of op de meer uitwendige aspecten van het leven, de culturele armoede daarentegen treft de mens in zijn gehele wezen, in het ‘zijn’, in zijn zelfwaarde en in zijn betekenis voor anderen.

De cultuur is niet enkel een consumptiegoed dat dient om vrije tijd op te vullen. Het is bovenal een investering in mensen. Communicatie en partnerschap worden erdoor mogelijk.

*“Men crepeert van eenzaamheid en verveling vooraleer te creperen van de honger”* drukt daarom minder een tijdelijk psychisch onbehagen uit, dan wel een totale weerloosheid. Het spreekt de verwachting uit dat een extreem isolement gekeerd moet worden. Omdat de culturele armoede doorwerkt op alle levensdomeinen en er de grond van is, bewerkt het een veel diepere uitsluiting dan de economische armoede.

**Cultuur is geen luxe.**

**Het behoort wezenlijk tot het menselijk leven.**

**De culturele armoede is wellicht de zwaarste vorm van uitsluiting.**

### • Cultuur als een grondrecht

In samenhang met de andere concrete grondrechten, die telkens één aspect van het leven als een fundamenteel recht omschrijven, wil het recht op cultuur aan elke mens de garantie bieden zich volledig te kunnen ontplooien, ook wat betreft zijn levensvisie, ideeën, gedachtengoed, vrijheid van mening en uitdrukking van zijn betrachtingen.

Artikel 23 van de Belgische Grondwet verklaart :

**“Ieder heeft recht een menswaardig leven te leiden.**

Daartoe waarborgen de wet, het decreet of de in artikel 134 bedoelde regel, rekening houdend met de overeenkomstige plichten, de economische, sociale en culturele rechten, waarvan ze de voorwaarden voor de uitoefening bepalen.

**Die rechten omvatten inzonderheid :**

**5. het recht op culturele en maatschappelijke ontplooiing.”**

(Belgisch Staatsblad 17.02.1994)

Art. 19 : De vrijheid van eredienst, de vrije openbare uitoefening ervan, **alsmede de vrijheid om op elk gebied zijn mening te uiten, zijn gewaarborgd**, behoudens bestraffing van de misdrijven die ter gelegenheid van het gebruik maken van die vrijheden worden gepleegd.

Art. 22 : **Ieder heeft recht op de eerbiediging van zijn privé-leven en zijn gezinsleven**, behoudens in de gevallen en onder de voorwaarden door de wet bepaald.

Art. 27 : **De Belgen hebben het recht van vereniging** ; dit recht kan niet aan enige preventieve maatregel worden onderworpen.

### • Titel en verantwoording

Reeds van bij de voorbereidende contacten om een dialoog-werkgroep rond dit thema op te starten, werd intens gediscussieerd over de invulling van het begrip “cultuur”. De levendige discussie zegt reeds iets over de dynamiek van de werkgroep. De oorspronkelijke titel “recht op socio-culturele participatie” werd meteen door de deelnemers omgebogen naar het veel ruimere en geëngageerde : “recht tot deelname, bijdrage en opbouw van het culturele leven”.

Op de eerste plaats drukken de deelnemers hiermee uit dat cultuur in ruime zin begrepen moet worden. Het gaat hier zowel over gewoonten, ideeën en leefstijlen als over de manier waarop deze uitgedrukt worden, onder meer in verschillende kunst- en expressievormen.

Bovendien werd ook een andere werktitel “recht op toegang tot kennis en cultuur” in vraag gesteld. Want ‘toegang tot’ klinkt voor iedereen te passief. De deelnemers onderstrepen hierbij dat het culturele leven vertrekt vanuit de actieve bijdrage van elke burger. Elke mens wil, vanuit zijn eigen positie en met de eigen mogelijkheden, een bijdrage leveren en deelnemen aan de opbouw van het cultureel en maatschappelijk leven. Arme mensen willen niet alleen ontvangers zijn van de cultuur die hen omgeeft. Zij wensen niet enkel toegang te krijgen tot die cultuur die nu nog voor hen gesloten of ongekend bleef en die door anderen vorm wordt gegeven. Hun betrachting is het leven zelf in handen te nemen, bewust te worden van wie ze zijn en de oorzaken begrijpen van de plaats die zij innemen in de samenleving. Arme mensen hopen dat hun ervaringen in hun strijd tegen armoede, waarde krijgen in de ogen van anderen en opgetild worden als bijdragen tot de samenleving. Zij hopen dat men deze bijdrage erkent als een van de culturele bijdragen van de armste mensen.

Vanuit deze achtergrond stelt de werkgroep :

**De “deelname, bijdrage en opbouw van het cultureel leven” is een fundamenteel recht.**

### • De weg naar het begrip cultuur

Voor een goed verstaan van dit hoofdstuk is het noodzakelijk om enige duidelijkheid te scheppen rond het begrip ‘cultuur’. Het is niet de bedoeling om hier een wetenschappelijke definitie weer te geven. De inhoud van het begrip cultuur, zoals hier door de werkgroep is verwoord, is een leidraad voor dit hoofdstuk.

Hoe deze definitie slechts geleidelijk tot stand kwam en hoe het begrip ‘cultuur’ werd ingevuld, bleek reeds tijdens de eerste fase van het Algemeen Verslag, namelijk de fase van de kennisverzameling. Hierover een bijdrage van de Beweging ATD Vierde Wereld :

- Na twee maanden voorbereiding, op basis van feitenfiches en getuigenissen, wilde een groep mensen die armoede aan den lijve ervaren een overzicht maken van hun gesprekken rond dit thema. Die voorbereiding leerde reeds dat niet iedereen het ‘begrip’ cultuur op dezelfde manier invulde. En dat bovendien niet iedereen het ‘woord’ kende. Voor sommigen behoorde deze term niet tot hun woordenschat, terwijl ze er intussen wél met veel voorbeelden over spraken. Uiteindelijk legden ze, bij wijze van voorlopige omschrijving, volgende gedachten samen. In een volgende stap onderlijnden ze hierin samen de sleutelgedachten :

*“Cultuur is iets buitengewoons, in de zin dat zij ons nieuwe dingen doet ontdekken. Maar cultuur heeft ook met het dagelijks leven te maken, bijvoorbeeld de muziek die men op de radio beluistert, de reportages en de debatten op de televisie, de informatie die men leest in de kranten of die men hoort. Al die dingen voeden ons denken, wij leren meer zaken kennen, wij zijn meer in staat om ons denken op te bouwen en ook om meer te genieten van de mooie dingen (schilderkunst, muziek, architectuur, enz.), die we vaak in het leven tegenkomen.*

*Cultuur helpt ons te ontdekken waar wij van houden, wat wij in staat zijn te doen. Zij laat ons toe om toegang te krijgen tot veel soorten van kennis waardoor wij onze vaardigheden meer en beter kunnen benutten.*

*Cultuur is een rijkdom voor iedere mens. Het is iets wat wij in ons hebben en dat ons in staat stelt om met anderen tot een uitwisseling te komen, om naar anderen toe te stappen. In die zin is cultuur een instrument.*

*Cultuur helpt ons de tijd te vullen. Vooral als men geen werk heeft en als mens geen regelmatige tijdsbesteding heeft.*

*Cultuur laat ons ook toe om deel te nemen aan manifestaties van de stad, zij biedt ons de kans deel uit te maken van de gemeenschap. Bovendien, als we zelf iets cultureels maken (schilderen, foto's, liederen, ...) moeten wij het tonen aan anderen. Zo kunnen zij er ook van genieten en er voordeel uit halen. Dat kan andere mensen aanmoedigen om er ook aan te beginnen."*

- Vanuit deze gedachten, voorgelegd door één groep, kwam de dialoog-werkgroep, na intense discussies, tot de volgende omschrijving :

*"Cultuur is dat hele levensdomein waarin mensen hun waarden en gedachten, hun visies en ideeën uitdrukken en met elkaar communiceren. Enkel via cultuur kan men meebouwen aan een samenleving. Binnen dit grote domein van cultuur zijn er bepaalde gebieden waar de nadruk ligt op de expressie, de uitdrukking en vormgeving van het culturele goed. Dit noemen wij cultuur in enge zin. In het expressieve gebied bevinden zich ook de kunsten, de artistieke expressie."*

- Aldus tekenen zich twee grote betekenissen af : in de ruime zin van het woord duidt het op de gewoonten, ideeën, leefstijlen, het dagelijks leven en de levensvisie van mensen. In de enge zin verwijst het naar de uitdrukking of expressie (waaronder de kunst) hiervan. Ook op dit tweede punt willen de armste mensen uitdrukkelijk de aandacht gevestigd zien.

Rond beide punten verwoordt de werkgroep negatieve ervaringen en positieve stappen of initiatieven. Maar ook obstakels en belemmeringen (of zgn. 'mechanismen' die uitsluiting bewerken). Tevens worden reeds uitdrukkelijke voorwaarden en eisen geformuleerd. t.a.v. de deelname, bijdrage en opbouw aan het cultureel leven.

Deze punten hangen onlosmakelijk samen. Ze vertonen verschillende aspecten die telkens naar het geheel verwijzen.

**Slechts wanneer men met alle punten tegelijk rekening houdt, kan cultuur voor arme mensen een effectief grondrecht worden.**

### • **Gelijkwaardige culturen ?**

Vaak wordt beweerd dat arme mensen een 'eigen cultuur' hebben of een 'eigen culturele achtergrond'. Het is een omschrijving die - misschien goed bedoeld - toch tot grote verwarring leidt en mensen kan vastpinnen in een bestaande situatie van ellende. Op deze fatalistische manier willen arme mensen niet begrepen worden. Integendeel.

Ook de omschrijving : 'de armen hebben een eigen cultuur' kan de indruk wekken dat er een soort 'cultuur van de armoede' zou bestaan met typische waarden en normen, strikt eigen en uniek aan situaties van miserie. Natuurlijk realiseert elke mens 'eigen waarden en normen'. Maar in het geval van armoede is de verleiding bijzonder groot om *de context* van armoede, waarin mensen leven, te verstaan als een 'eigen cultureel waardevolle wereld'.

**Ook dit weigeren arme burgers te aanvaarden : zij wijzen een zogenaamde 'cultuur van de armoede' radicaal af.**

Arme mensen beschouwen immers de cultuur waarin zij leven als 'verscheurend' en 'gedwarsboomd' omdat zij, doorheen het lijden dat ze meemaken, in feite de ambities en

dromen koesteren van het mooie en goede leven dat elke burger betracht en dat aan hen voorbijgaat :

*Cultuur omvat ook het realiseren, vormgeven, aan eigen waarden en eigen zingeving (bv. een gelukkig gezinsleven, goede arbeid, interessante relaties, sociale contacten). Door de armoede worden mensen verhinderd om zelf deze waarden goed te realiseren. Er ontstaat een steeds grotere afstand tussen hun aspiraties en de realiteit. Dit heeft voor gevolg dat ze zich opsluiten in hun eigen leefwereld. De culturele armoede versterkt de negatieve beeldvorming die de buitenwereld ten aanzien van de armsten heeft, wat dan weer bijdraagt tot de term 'cultuur van de armoede'. - (J. Wrésinski, Grote armoede en sociaal-economische bestaansonzekerheid. ATD Vierde Wereld België, Brussel, 1987).*

Anderzijds is het uitermate belangrijk dat de gehele samenleving de 'eigen situatie', of 'de context van armoede' van mensen goed leert kennen en begrijpen : overheid, administraties, politici, diensten, instellingen, alle beroepen en wetenschappen en de hele publieke opinie dienen te beseffen welke drempels en uitsluitingsmechanismen mensen verhinderen om cultuurdragers te zijn in de volle betekenis van het woord. Arme mensen willen niet arm zijn of arm blijven : niet in hun visie op het leven en niet in de manier om vorm te geven aan hun betrachtingen.

De groep St.-Gillis van de Beweging ATD Vierde Wereld merkt op, na lectuur, dat ze niet houdt van de uitdrukkingen als : 'cultuur van arme mensen', 'hogere cultuur'. Omdat:

*"Elke sociale of etnische groep draagt bij tot de cultuur van de samenleving, vanuit zijn eigen rijkdom die voortkomt uit de eigen ervaring, uit eigen traditie of geschiedenis".*

Een samenleving kan verschillende culturen herbergen, gebonden aan sociale lagen, etnische groepen, opleidings- en inkomenfactoren. Daarom stelt de werkgroep :

**Alle culturen zijn gelijkwaardig en moeten gerespecteerd worden, indien de ongelijkheid en onvrijheid van mensen hierdoor niet verzwegen wordt.**

Men zal derhalve culturen en mensen als gelijkwaardig beschouwen, met dien verstande evenwel, dat iedereen duidelijk dient te weten dat sommige culturen en mensen getekend zijn door een groter lijden dan andere, door meer onvrijheid en afhankelijkheid dan andere. Inderdaad, mensen zijn pas gelijkwaardig in de mate zij even vrij en onafhankelijk zijn als anderen, om de verantwoordelijkheid en keuze voor hun cultuur te kunnen beleven en vorm geven.

*"Als iemand in een caravan woont en daar vrij voor kiest - dat is iets helemaal anders dan een gezin dat in een caravan moet wonen omdat ze niets anders meer vinden."*

#### **4.1.1. GRONDERVARINGEN**

Vaak leeft het hardnekkige misverstand dat cultuur een luxe zou zijn. Al te vaak denken hulpverleners en buitenstaanders dat cultuur een franje, een versiering is, waar mensen in extreme armoede geen nood aan zouden hebben. Men zegt dan : 'Iemand die nauwelijks zijn huishuur kan betalen, hoeft toch niet naar de film!' Of nog : 'Iemand die niet dagelijks gaat werken, moet toch niet op vakantie gaan !'



**De werkgroep stelt uitdrukkelijk dat met dergelijke uitspraken de uitsluiting reeds aanvangt. Want cultuur maakt een mens tot volwaardig lid van een samenleving.**

In een aantal kerngedachten verwoordt de werkgroep eerst de grond van de zaak : Hoe komt het dat arme mensen niet volwaardig kunnen meewerken aan de ontplooiing van hun levensvisie en aan de vormgeving van hun aspiraties ?

• **Veroordeeld tot stilte**

Niet weinig veldwerkers verklaren hoe moeilijk het is om de armste mensen te bereiken wanneer initiatieven voor hen worden opgezet. Arme mensen melden zich niet spontaan. Niet de afstand, geldtekort of gebrek aan informatie zijn hier directe oorzaken van afwezigheid. Het zijn slechts de oppervlakkige of uitwendige redenen van afwezigheid.

Arme mensen leven verborgen en verbergen zoveel mogelijk de situatie waarin zij leven. Zij willen niet vereenzelvd worden met de miserie die alleen maar lelijk is. Hun afwezigheid in het openbaar leven is een soort stilte en zelfbescherming uit noodzaak, omwille van onmacht, schaamte, gebrek aan eigen waardegevoel.

In vele gevallen zwijgen arme mensen wanneer ze geconfronteerd worden met wat schijnbaar méér gewicht heeft :

*Het evenwichtige en goed gestructureerde denken van de intellectueel steekt af tegen het woord van een onwetende, met zijn eerder chaotische uitleg. Die laatste riskeert tot de stilte veroordeeld te worden. Zijn reeds moeizaam spreken wordt nog meer ondermijnd. Hij krijgt het moeilijk zijn gedachten begrijpelijk uit te drukken of een ervaring mee te delen. Zijn chaotisch verhaal zal ertoe leiden dat men hem niet au sérieux neemt. En bovendien : stilaan wordt hij aldus verplicht om te leven volgens het denkschema van anderen. Men denkt in zijn plaats wat goed of slecht voor hem is en hij kan zich maar beter schikken naar het oordeel van anderen over hem.*

Als dit proces zich veelvuldig en langdurig voordoet - zoals de geschiedenis van de armoede doorheen de eeuwen laat zien - begint ook de arme mens zo over zichzelf te denken : als over een persoon die niets kan en niets te bieden heeft. Men zegt dan : ‘Arme mensen bouwen niet mee aan de samenleving. Zij leven op onze belastingen. Ze zijn nutteloos.’

Zo wordt de arme mens herleid tot niet-bestaand, ook in zijn eigen ogen. Hij weet zich vernederd door de manier waarop er over hem gesproken wordt. De woorden en termen waarmee anderen hem willen definiëren - en waartegen hij niet kan protesteren - begrijpt hij als een veroordeling. Hij draagt ze als een etiket mee, overal waar hij komt. Hoe moet hij dan ergens ‘nieuw’ beginnen ? Hij gaat aan zichzelf twijfelen, zich schamen. Méér nog : wie in alles wat hij is of doet, het oordeel van anderen vreest en wil vermijden, is innerlijk gebroken. Men verliest het zelfvertrouwen en uiteindelijk verliest men zichzelf.

*“Het heeft dertig jaar geduurd voor ik mij heb kunnen bevrijden uit die schaamte, uit dat isolement. Het is door in contact te komen met de Vierde Wereldbeweging dat ik geleerd heb te praten, voor mijzelf uit te komen, te beseffen dat wij zijn zoals de anderen.”*

*De stilte waarin veel arme burgers zich teruggetrokken hebben, bevat dikwijls artistieke creaties. Maar de mensen tonen die niet. Dat zou naar buiten moeten kunnen*

*komen. Die culturele dimensie moet toelaten dat de cultuur van de stilte doorbroken wordt. Maar opdat dit mogelijk zou worden, moet men naar de armste mensen toestappen. - (groepsgetuigenis)*

De veroordeling tot de stilte kan ook leiden tot revolte en opstand. In de geschiedenis lagen arme mensen dikwijls aan de basis van revoltes. Zelfs op momenten waar arme burgers uitdrukkelijk de mogelijkheid krijgen om het woord te nemen, - bijvoorbeeld ter gelegenheid van een publiek forum - barst de sinds zolang opgelegde stilte dikwijls uit in woede en revolte. Omdat een rustige dialoog niet altijd mogelijk is. De cultuur, daarentegen, is hét instrument bij uitstek van dialoog.

Fragment uit het toneelstuk "Le souper" van Jean-Claude Brisville :

Men hoort enkele geweschoten op straat.

- Fouché (op geërgerde toon) : *"Waarom schieten ze nu nog ?"*

- Talleyrand : *"Omdat ze niet tevreden zijn. En weet u wat een ontevredene is, Fouché? Het is een arme die nadenkt"*.

- Fouché : *"Een goede politie is er om ze te verhinderen na te denken"*.

(Geciteerd in *"Paroles et réflexions des bénéficiaires du minimex : voix des citoyens pour l'action sociale"*. CPAS Morlanwelz, 1994. (Een bijdrage tot het Algemeen Verslag over de Armoede).

#### • Welke naam krijgt die grote stilte ?

Het is niet toevallig dat uitgerekend binnen deze dialoog-werkgroep van bij de start de vraag werd gesteld :

*"Hoe geraken wij toch van die etiketten af ?"*

Ondertussen heeft het begrip 'kansarmoede' in Vlaanderen en 'exclusion sociale' in de Franse Gemeenschap algemeen ingang gevonden in het taalgebruik. Het wordt steeds meer een noemer voor allerlei mensen met specifieke moeilijkheden : marginalen, druggebruikers, langdurig werklozen, migranten, ex-psychiatrische patiënten, ex-gedetineerden, thuislozen, enz. Dit onnauwkeurig en veralgemenend taalgebruik is niet enkel misleidend en stigmatiserend. Het houdt vooral het gevaar in de allerarmsten te verliezen of te verdoezelen en mensen te herleiden tot een probleem.

Hoe mensen zich hiertegen moeten verweren blijkt o.m. uit de reactie van een deelnemster aan het Gentse OCMW-project "Socio-culturele vorming voor kansarmen" :

*"Ik werk mee aan het beeldhouwerscollectief. De mensen vragen mij : 'Vorming voor kansarmen bij het OCMW, wat is dat 'kansarmen' ? En, wetende dat ze eigenlijk vragen : 'Ben jij ook zo iemand ?' antwoord ik dan : 'Wel, dat is een atelier waar ik de kans krijg om iets te doen met mijn armen !'".*

Het kan echter ook anders :

- De Beweging ATD Vierde Wereld ging met de term 'Vierde Wereld' in de geschiedenis staan van een verdieping naar echte democratie, die bij de Franse revolutie slechts drie standen vertegenwoordigde in het pas opgerichte parlement. Die democratie zal pas volwaardig zijn wanneer ook de 'Vierde Stand' - de onderste bevolkingsgroep - eveneens in

het hoogste democratisch beslissingsorgaan vertegenwoordigd is en er permanent overleg kan plegen met alle lagen van de bevolking. Alhoewel de benaming ‘Vierde Wereld’ een mobiliserende realiteit wil verwoorden, wordt de term vandaag door sommigen soms stigmatiserend ervaren of nog niet altijd begrepen als een collectieve solidariteit tussen alle burgers. De betrokkenen zeggen daarover zelf : *‘Die naam geeft ons fierheid en kracht om tegen de armoede te vechten.’*

- De Cirkel gebruikt de naam ‘ervaringsdeskundige’, om aan te duiden dat mensen door hun beleving van armoede een eigen ervaring hebben die andere burgers niet bezitten. Die eigen ervaring kan tot echte deskundigheid uitgebouwd worden. Men hoeft immers niet aan de miserie-ervaring vastgekleefd te blijven. De ervaringsdeskundige neemt het verleden als kennis mee. Met die deskundigheid moeten allen rekening houden die niet zelf de armoede gekend hebben.

- De partner-verenigingen die de armste burgers verenigen en meewerkten aan het Algemeen verslag over de armoede kozen gedurende het tweejarig overleg voor de collectieve naam : ‘Verenigingen waar arme mensen het woord nemen’. Met die benaming duiden de partner-verenigingen aan dat mensen die de armoede echt meemaken niet het woord ‘krijgen’ maar het zelf opnemen. Dat ze zich daarbij verenigen in verenigingen die uitgerkend dààraan voorrang verlenen, door o.m. die woorden te bewaren en te versterken. En dat zij dit doen door mobilisering en in samenspraak met andere (niet-arme) burgers.

Cultuur begint dus bij de onvoorwaardelijke overtuiging en aanvaarding dat elke mens volwaardig is en tot ontplooiing kan komen, ook al zijn nog niet alle voorwaarden vervuld die iemand in staat stellen te communiceren of greep te krijgen op de levensomstandigheden.

*“Als je arm bent, wordt je afhankelijk gemaakt van anderen, meestal van diensten. Men denkt in de plaats; men schrijft in de plaats, enz. Dat is vernederend. Arme mensen worden zo veroordeeld tot stilte. Daardoor mogen ze zichzelf niet uiten, niet in woorden, maar ook niet bijvoorbeeld via schilderen of tekenen.”*

Wat hier dus in het geding is, is :

***het fundamenteel recht op mondigheid.***

Want als de betekenis van de mens herleid wordt tot het oordeel van de ander, of als zijn gedrag alleen nog maar een reactie kan zijn op de beslissingen en keuzen van een buitenstaander, blijft de arme mens in een positie staan die het leven ondermijnt.

Het fundamenteel recht op mondigheid, als de grondslag van cultuur, houdt derhalve in dat een mens in staat gesteld wordt - en daartoe de tijd en de middelen krijgt aangereikt - om zichzelf te begrijpen, om zijn geschiedenis te kennen, om de redenen en oorzaken te kunnen begrijpen waarom men in armoede leeft, om in relatie te treden tot de samenleving met haar rechten en plichten, om een visie op het leven te kunnen ontwikkelen, om zich de vaardigheden toe te eigenen die elke mens nodig heeft om zich vrij te ontwikkelen en om tegenslagen het hoofd te kunnen bieden.

*“Als men iets te zeggen heeft, mag en kan men dat zeggen, omdat men cultuur heeft. In die zin maakt cultuur mensen vrij. En bovendien laat cultuur toe dat men zijn persoonlijk evenwicht kan behouden of hervinden” .*

**Het fundamenteel recht op mondigheid stelt mensen in staat een identiteit te verwerven en verantwoordelijkheid te dragen.**

Vandaag zijn nog heel veel arme mensen in die grote stilte verborgen. Maar de discussies van de deelnemers aan de dialoog-werkgroep en aan de diverse werkgroepen van het Algemeen Verslag laten daarentegen duidelijk zien dat arme mensen wel degelijk in staat zijn het woord te nemen, zich goed uit te drukken, een denken te ontwikkelen en kritisch te oordelen over wat er in de samenleving gaande is. Het Algemeen Verslag is daarvan enkel de schriftelijke neerslag. Wat hieraan voorafgaat is een jarenlang, moeizaam opgebouwd partnerschap. Dàt is minder zichtbaar. De lange weg van zwijgen en stilte tot deze van overleg plegen en schrijven, is een voortdurende overwinning op duizend-en-één obstakels :

*“Wij zijn niet bang van moeilijke woorden. Wij gebruiken een woordenboek. Wij willen de grote stadhuiswoorden leren kennen”.*

Maar deze mondigheid komt niet vanzelf tot stand. Zij gaat terug op een lange voorgeschiedenis. Opstaan uit de stilte, vernedering en schaamte om tenslotte zichzelf te waarderen, zodat men kan spreken en in groep kan overleggen, vereist een niet geringe prijs.

De prijs die betaald moet worden is deze van een steeds opnieuw te herwinnen wederzijds vertrouwen tussen burgers uit erg verschillende en soms tegengestelde milieus, die elkaar aanvankelijk helemaal niet kennen en begrijpen, of die elkaar in het begin zelfs argwanen.

**Dit vertrouwen vereist dat geen enkele mens wordt afgeschreven.**

Elke zogeheten ‘mislukking’, hoe frequent ook, mag er nooit toe leiden dat iemand wordt afgeschreven. Ook niet ergens halverwege. Vertrouwen maakt mondigheid mogelijk en wil de weg daarheen, tot het einde, waarderen. Dit vereist dat elke mens, i.c. de mens in armoede, wordt aangesproken in zijn diepste betrachtingen en kennis en dat men deze betrachtingen en kennis - hoe dan ook - voor mogelijk acht.

#### **• Beeldvorming over arme mensen**

Hoe het beeld over arme mensen hen verlamt en ontluistert illustreert het volgend getuigenis treffend :

*Neem nu François. Hij is jong en leeft van het bestaansminimum. Zijn incoherent verhaal tegenover een maatschappelijk werkster maakt dat hij getaxeerd wordt als een ‘onsamenhangende’ persoon. Hij is praktisch analfabeet en heeft een passie voor het theater. Hij gaat bijkomende steun vragen om op het einde van de maand de touwtjes aan elkaar te kunnen knopen. De sociaal assistente weigert voor dergelijke ‘fratsen’ financiële steun te geven. Dat doet al de wenkbrauwen fronsen. De afwezigheid van cultuur werkt echter dieper door. Het loopt hierop uit dat deze jongeman zichzelf uiteindelijk zal overtuigen dat de maatschappelijk werkster gelijk heeft. En dat hijzelf ongelijk had met zijn theaterbezoeken. Dat kan toch immers niet, iemand die met een bestaansminimum leeft, die naar het theater trekt ! Hij moet met dat geld eerst de belangrijkste behoeften dekken, die anderen voor hem - maar zonder zijn mening - als ‘vitaal’ bestempelen.*

*François wil tegenover de logica van zijn gesprekspartner niets anders meer inbrengen. Hij legt er zich uiteindelijk bij neer. Uit noodzaak. Uit naam ook van een budgettair realisme en gezien hij financieel afhankelijk is. Ook innerlijk aanvaardt hij*

*het, bij gebrek aan een kritisch vermogen. Hij kan nog geen weerstand bieden, zoals anderen, die zich jarenlang gevormd hebben met mensen die hen steunen in het leven.*

Zo wordt de arme mens nog meer vervreemd van zijn eigen aspiraties en ambities uit naam van een andere logica die niet overeenstemt met wat armen belangrijk achten voor de verandering van hun leven.

*Men mag er trouwens op verwedden dat François de opmerkingen die hij opgedrongen krijgt zo diep in zich zal laten inwerken, tegen zijn eigen weerstand in, dat hij zich die mening zal eigen maken. In het vervolg zal hij zelf de eerste zijn om anderen openlijk terecht te wijzen wanneer ze het zouden aandurven om hun bestaansminimum aan theater te besteden.*

**Het weder-woord van arme mensen moet gerespecteerd worden als een signaal van kritisch vermogen. Hun ambitie moet beluisterd worden.**

*“Diegenen die kritiek op ons hebben moeten weten dat wij geen nietsnutten zijn. Wij hebben talent en ideeën. Als men de armen op weg helpt, kunnen ze het evengoed als de anderen “*

Niet weinig hulpverleners bevestigen keer op keer het stigma dat arme mensen niet meetellen, niet zelf hun leven kunnen inrichten. Dezelfde sceptische houding werd herhaaldelijk vastgesteld bij het opstarten van een project als ‘Socio-culturele vorming voor kansarmen’ van het OCMW van Gent. Men werpt dan op :

*“Cultuur voor armen ? Moet dat wel ? Kunnen we dat geld niet aan dringender zaken besteden ?”*

Verantwoordelijken van een cultureel centrum in Marche-en Famenne leggen de basisgedachte uit van hun werking die er zich op toelegt ook de allerarmsten te bereiken. Zij benadrukken hoe belangrijk het is om arme mensen aan te spreken in wat ze kunnen en in wie ze zijn :

*“Veel sociale werkers houden er een stereotiepe beeldvorming op na : ze zijn zo geconditioneerd door het kader waarin ze werken, dat ze automatisch en a priori iedereen die aan hun deur klopt als een probleemgeval beschouwen. Natuurlijk moeten er sociale diensten zijn die zich bezighouden met dringende en specifieke moeilijkheden. Maar veel meer nog is er behoefte aan culturele en sociale werkers, die op alle mogelijke terreinen aanwezig zijn en die aangesproken kunnen worden zonder dat men het leven van de armen gaat problematiseren. Wij willen door onze manier van werken vooral demarginaliseren door mensen te lichten uit de categorie ‘dienst voor mensen met problemen’ “.*

*Cultuur is een rijkdom. Zij voedt ons denken. Zij geeft ons hoop. Zij laat ons toe buitengewone dingen te doen en nieuwe dingen te ontdekken. Dingen waarvan we houden en die we kunnen. Zij helpt ons onze vaardigheden beter te gebruiken. Zij laat ons toe dingen te ontdekken die ons doen genieten en vreugde geven “*

(Beweging ATD Vierde Wereld - werkgroep St.-Gillis ).

Eenzelfde houding ligt ten grondslag aan het project ‘Socio-culturele vorming’ van het Gentse OCMW. Ook daar vertrekt men van wat mensen potentieel te bieden hebben als lid van de samenleving. Men zoekt een positief aangrijpingspunt. Zo krijgen mensen de

mogelijkheid opnieuw in zichzelf te geloven. Van daaruit kan een echte ontplooiing op gang komen.

*“Door uitsluiting van culturele deelname blijf je dom. Je voelt jezelf dom. Meedoen aan cultuur is een verrijking, verhoogt de zelfwaardering. Je voelt je niet meer de mindere. Culturele activiteit is een middel om uit het isolement te geraken : je hoort ergens bij.”*

**Het is nodig voldoende aandacht te besteden aan de rol die de geschreven en audio-visuele pers vervult in de opinie-vorming inzake de grote armoede.** Bij gebrek aan tijd heeft de werkgroep deze kwestie echter niet kunnen ontwikkelen.

### • Respect geeft eigenwaarde

Wie langdurig een leven moet leiden dat nog enkel een reactie kan zijn op reële of overschatte bedreigingen en verwachtingen van buitenaf, kent geen innerlijke rust. Men is nog enkel op z'n hoede. Men zal lijdzaam ondergaan en ja knikken om verlost te zijn en om gerust gelaten te worden. Of men zal hevig protesteren en het gesprek afbreken. Soms gaat men definitief vluchten. Nog anderen verliezen alle moed en verwaarlozen zichzelf, hun gezin en vrienden.

De diepste kwetsuren die armoede in mensen teweegbrengt is het totaal verlies van zelfrespect en eigenwaarde. Op dat punt gekomen is de mens tot niet veel anders in staat dan 'de dingen over zich heen laten vloeien'. Men is tot niets meer bereid. Tenzij soms tot de wanhoopsdaad.

Dan hoort men vaak zeggen : 'Arme mensen zijn tot niets meer te motiveren'. Deze uitspraak doet reeds onrecht aan de grootste groep mensen in armoede. Maar ze is bovendien onjuist met betrekking tot de diepst gekwetsten onder hen.

*“Wat nodig is, is dat men zich interesseert aan iets. Dat is een kwestie van wil. Ik heb gewerkt als meid en toch heb ik muziek geleerd. Alles wat kunst is, daar hou ik van. Ik hou ervan om iets bij te leren”.*

'Wil en motivering' is mogelijk waar er een levensperspectief is, bijvoorbeeld echte arbeid of een gezinsleven.

**Cultuur opent levensperspectief. En omgekeerd : perspectieven op het leven maken cultuur mogelijk.**

Vaak getuigen arme mensen - en ook anderen - dat zelfrespect en eigenwaarde niet opgebouwd worden vanuit het 'willen van het individu'. Zelfrespect en eigenwaarde kunnen zich slechts vormen wanneer de mens éérst respect en waarde van anderen ontvangt.

*“Zelfrespect krijg je pas als anderen je dat geven. En als je dat niet krijgt, dan ga je op je kop staan, zodat ze wel moeten luisteren.”*

*“Toen ik uitgedreven werd wist ik niet waar naartoe. Ik stond daar met mijn twee kinderen. Ik zei aan de deurwaarder : ‘Wat moet ik nu doen, ik kan toch niet op straat slapen ?’ Hij wist het ook niet. En nu versta ik hem, want hij moest ook zijn job doen.”*

*Iemand van mijn vrienden zei mij achteraf : ‘Je had met je twee kinderen op de stoep van het OCMW moeten gaan zitten tot zolang ze iets voor je doen’. Maar wie durft dat nu, als je nog een beetje trots hebt. Moest ik mij misschien door iedereen laten bekijken en ook nog mijn trots laten afpakken ? Ik heb een man gekend die, toen hij uitgezet werd, met een stootkar zijn meubels op de markt zette, juist voor het politiebureau. En hij ging daar zitten met zijn vrouw en kinderen, om te tonen waarop hij recht heeft. Daar is veel moed voor nodig en die had ik toen niet.’*

### • Het ‘culturele kapitaal’

Een van de meest fundamentele redenen waarom mensen al dan niet deelnemen aan de opbouw van de cultuur, in brede en enge zin, wordt in de vakliteratuur soms omschreven met de term : het ‘culturele kapitaal’. Daarmee is bedoeld : het geheel van kennis, gewoonten, opvoeding en middelen dat een mens - al dan niet - gedurende zijn leven verwerft.

Het spreekt voor zich dat vooral de opvoeding van kleinsaf en het gezinsleven, maar ook het buurt- en familieleven en de school daarin een cruciale rol spelen. Worden kinderen in armoede geboren, of groeien zij op in een cultureel arm milieu, dan dragen zij reeds van in de kinderjaren het risico op achterstand.

Ook alles wat met de gezondheid te maken heeft, zoals de ervaring en gewaarwording van het lichaam, het onder woorden brengen van symptomen van ziekte of onbehagen, de geestelijke gezondheid, het gebruik van geneesmiddelen en dergelijke behoren tot het zogeheten ‘culturele kapitaal’. (Zie ook hoofdstuk 1.3. Recht op Gezondheid).

Achterstand inzake het ‘culturele kapitaal’ betekent geenszins dat kinderen van jongsaf ontruikt moeten worden aan de miserie en geplaatst moeten worden in zogenaamde ‘rijk culturele milieus’. In het hoofdstuk 1 (Gezin) van dit Algemeen Verslag wordt dit ten overvloede verantwoord.

*Als men spreekt over ‘cultureel kapitaal’, zouden wij daaraan de volgende ideeën willen toevoegen : ‘Zelfs al heeft men van jongsaf geen cultureel kapitaal en men krijgt later de kans om deel te nemen aan de cultuur, dan kan men de vroegere negatieve ervaringen te boven komen. Zo zou de school, bijvoorbeeld, moeten aanvullen wat men thuis niet gekregen heeft, zodat iedereen begiftigd wordt men een cultureel kapitaal.’- (groepsgetuigenis).*

**Iedereen moet, in zijn thuismilieu, een cultureel kapitaal kunnen verwerven.**

*“De meeste rijke mensen zijn het gewoon om alles te hebben. Het bezit is voor hen een normale zaak. Omdat iemand arm is, wil dat daarom niet zeggen dat men dom is of geen doorzicht heeft op zaken. Waarom zouden arme mensen geen smaak hebben ? Mooie dingen - voor de één : bezit, voor de ander : voorwerpen, sierraden, kunstwerken, - gaan stuk. Maar herinneringen blijven, zolang een mens er het geheugen voor heeft : slechte en minder slechte, goede en gans goede herinneringen. Ieder mens die niet sterft van de honger in zijn kinderjaren heeft een verleden. Een herinnering die ik nooit vergeet is hoe mijn mama op een stoel zat met haar voeten op een bankje. Ze stopte kousen, of deed ander verstelwerk. Ik ging als klein*

*kind op het bankje zitten en stak mijn kleine beentjes tussen mijn ma haar benen. Ik legde mijn kinderhoofdje op haar schoot en sloeg mijn armpjes om haar benen en vroeg haar te vertellen.*

*Ze vroeg : ‘Waarom moet ik vertellen ?’ - Ze vertelde toen over twee kinderen en Sinterklaas en een kuip met gezouten water. Steeds opnieuw vroeg ik aan mama het nog eens te vertellen en zij deed het. Ik ging telkens weer in dezelfde houding zitten op het voetbankje met mijn hoofdje op mama’s schoot en mijn armpjes rond haar benen. Zo dicht bij mijn mama. Deze zo intieme ogenblikken vergeet ik nooit. Ik heb niet veel mooie herinneringen. Maar aan deze goede ogenblikken, dat jij er toen voor mij was, mama, daar heb ik altijd aan vastgehouden.’*

(Uittreksel uit een publieke getuigenis door de Beweging van Mensen met Laag Inkomen en Kinderen, ter gelegenheid van 10 jaar Gezinsbeweging van de Beweging ATD Vierde Wereld-Vlaanderen, op 7 september 1991.)

Veel dingen, die een gemiddelde burger ‘gewoon’ of ‘normaal’ vindt, zijn voor arme mensen ‘uitzonderlijk’ :

*“Ik was achttien en nog nooit naar de bioscoop geweest. Ik durfde ook niet want ik kon me absoluut niet voorstellen hoe je je daar moest gedragen. Ik had schrik dat ik uit onwetendheid weer iets gek zou doen. Dus ging ik maar niet.”*

*“Door aan deze werkgroep mee te doen, kom ik voor het eerst van mijn leven hier in Gent. Op achttien jaar kwam ik voor de eerste keer aan zee. Dat is culturele achterstelling.”*

*“Ik ben in juli ook op gezinsvakantie geweest. Ik zat ondersteboven voor de vakantie. De vakantie was dus een hele opluchting. Daar hebben we de kans om eens echt met ons gezin bezig te zijn. Ik heb zes kinderen, waarvan er twee thuis zijn en vier geplaatst. De twee die thuis zijn, zijn meegeweest. Het was fantastisch. Volgend jaar willen we teruggaan met onze zes kinderen. Dat is onze droom en we zullen er alles voor doen.”*

(Uittreksel uit een publieke getuigenis door de Groep ‘Doorzetters’ van de Beweging ATD Vierde Wereld ter gelegenheid van 10 jaar Gezinsbeweging van de Beweging ATD Vierde Wereld-Vlaanderen, op 7 september, 1991.)

Als arme mensen de wereld niet kunnen begrijpen waarin zij leven, kunnen zij niet de middelen en de rechten beheersen om uit zichzelf op te staan uit de armoede, om gelijkwaardige relaties aan te gaan met anderen, om actief deel te nemen, om dingen te scheppen of te bedenken voor eigen goed en voor anderen.

En omgekeerd : zolang de cultuur, d.w.z. de samenleving, de wetenschap, de grote armoede niet in zich opneemt, zal zij niet in staat zijn haar te keren en mensen hun waardigheid terug te geven.

### • Groepsvorming en verenigingsleven

Wie langdurig geïsoleerd leeft en de stap uit dit isolement niet kan trotseren, is al snel gedoemd het leven te ondergaan als een persoonlijk falen of als een onomkeerbare erfenis.

Het ‘culturele kapitaal’ dat elke mens zou moeten kunnen verwerven en mee opbouwen, stelt met andere woorden de gehele samenleving, in al haar geledingen, voor de vraag : hoe kunnen kennis, opvoeding, gewoonten en middelen gedeeld en uitgewisseld worden zo dat

*“...de cultuur aanwezig wordt in de miserie en zo dat de miserie aanwezig wordt in de wetenschap en de cultuur. Wanneer de miserie binnendringt in de wetenschap en in de*



*cultuur, dan zal de cultuur productief zijn om de miserie te overwinnen”*

(Michel Serres, in : *Les Dossiers de Pierrelaye*, Mouvement International ATD Quart Monde, april/mei 1993).

**Cultuur moet aanwezig worden in de armoede. Armoede moet aanwezig worden in de cultuur en wetenschap. Dan zullen cultuur en wetenschap de armoede overwinnen.**

De langdurige ervaring van ‘verenigingen waar de armen het woord nemen’ leert nu precies dat dit fatalistisch armoedebeeld bij de armen zelf gekeerd wordt, omdat die verenigingen de vrijplaats vormen waar schaamte en isolement doorbroken worden, omdat men er niet uitgelachen wordt om wie men is of om wat men zegt, omdat mensen daar hun kennis en ervaring uitwisselen met andere burgers.

*Iemand die voor de eerste keer naar onze bijeenkomst kwam zei : Ik zal zeker naar een school voor volwassenen terugkeren om correct te leren schrijven. Nu voel ik me vrij. Ik kan nu starten.*

Binnen de verenigingen waar arme mensen het woord nemen zijn twee zogeheten Volkshogescholen actief, namelijk deze van de Beweging ATD Vierde Wereld - Mouvement ATD Quart Monde en deze van Lutte Solidarité Travail (L.S.T.). Zij brengen maandelijks volwassenen, die in grote armoede leven, samen met mensen uit alle andere horizonten van de samenleving. Soms worden ‘externe personen’ uitgenodigd om er hun eigen kennis en ervaringen in het gesprek te brengen. Het zijn vrijplaatsen waar de individuele weerstanden tegen armoede een breder kader scheppen.

*“Kunnen we niet zorgen dat de armoede een beetje rapper verandert ?”*

*“We hebben met onze groep een brief geschreven naar de TV om hen de Vierde Wereld anders te leren kennen.”*

*“Ik heb mijn huis opgeknapt. Want hier zeggen ze dat we vooruit moeten gaan.”*

Deelnemers zeggen over die Volkshogescholen :

*“Hier heb ik leren spreken.”*

*“De Volkshogeschool brengt rust in mijn hoofd.”*

*“Ik versta beter dat wij hier niet alleen voor onszelf opkomen.”*

*“Als ik al die pijnen hoor, komt het bij mij weer allemaal naar boven.”*

*“Wat gebeurt er vandaag in Haïti met de armste mensen daar ? Is er al een brief van de groep uit Haïti toegekomen ?”*

De bijeenkomsten van deze Volkshogescholen worden vooraf mondeling en schriftelijk voorbereid door alle deelnemers, hetzij in plaatselijke groepen, hetzij individueel. De voorbereidingen van de afwezigen en de reden van hun afwezigheid staan centraal en nopen de deelnemers om voortdurend de meest uitgesloten mensen erbij te blijven betrekken.

Voor hun werking moeten deze Volkshogescholen onvoorwaardelijk rekening houden met alle moeilijkheden die eigen zijn aan situaties van armoede. Volhouden, verbeelding, regelmaat en tijd zijn voorwaarden voor deze Volkshogescholen. Zij vereisen een sterk persoonlijk engagement en maken dat mogelijk.

Verskillende verenigingen waar de arme mensen het woord nemen werken in vast verband samen in de Volkshogeschool van de Beweging ATD Vierde Wereld-Vlaanderen : De Beweging voor Mensen met Laag Inkomen en Kinderen (Gent); het Centrum Kauwenberg (Antwerpen); Mensen met een Hart (Turnhout); S.O.S. Hamin (Deurne). Andere verenigingen nemen in los verband deel.

Naast deze Volkshogescholen zijn er intussen talrijke initiatieven met groepswerking op gang gekomen, met diverse doelstellingen en actieterreinen, maar waar ook de aandacht toegespitst is om de armsten te bereiken : De Cirkel met haar gezinswerking "De Barst" (Antwerpen), de Werkgroep Vrouwen van de Stedelijke Emancipatieraad te Leuven, het Toreken te Turnhout, Recht Op (Antwerpen), de Pivot Cultureel Maelbeek (Brussel), ...

Ook sommige buurtwerkingen en OCMW's, zoals te Ledeberg (vrouwengroep), te Wanze, e.a. hebben groepswerkingen opgezet. De stedelijke geïntegreerde buurtcentra te Gent trachten in de zogeheten kansarme buurten de mensen actief te betrekken bij ontspanning en cultuur. Andere initiatieven, zoals o.m. de wijkopbouwwerken 'Hoe meer kleur hoe liever' en 'Si en La' (Antwerpen) beogen een algemene buurtmobilisering.

Veruit de meeste van deze Volkshogescholen en groepswerkingen behoren tot het privé-initiatief. De Belgische Grondwet waarborgt formeel het recht op vereniging. Maar :

Wanneer mensen gedurende lange tijd zich helemaal niet kunnen verenigen, is het formeel recht op vereniging onvoldoende. De erkenning en globale ondersteuning van dit verenigingsleven behoren ook tot de verantwoordelijkheid van de overheid.

### • Tijd, afstand en rust

Armoede maakt het leven van mensen tot een noodtoestand. Die is zo ingrijpend en stresserend dat mensen vooral op het heden moeten letten.

De dag van vandaag eist alle aandacht op omdat men noodoplossingen moet bedenken. De tijd dringt zo erg dat mensen in armoede niet meer voor een vrije keuze staan. Het onmiddellijke gewicht van de dagelijkse dingen verhindert mensen om afstand te kunnen nemen en belet hen een perspectief te kunnen ontwikkelen. Het verleden neemt toch geen keer en vooruitzien naar morgen, naar de toekomst, wordt vaak gedwarsboomd door wat onmiddellijk te gebeuren staat.

Mensen in armoede koesteren wel dromen en verwachtingen omtrent een betere toekomst, maar de dagelijkse druk laat niet gemakkelijk toe daarvoor echt tijd vrij te maken.

Hoe vreemd het ook kan lijken, mensen in armoede moeten vaak woekeren met de beschikbare tijd, ook al zijn zij bijvoorbeeld niet afhankelijk van een geregelde of opgelegde arbeidstijd. Veel buitenstaanders denken en handelen - meestal ter goeder trouw - ten opzichte van arme mensen, alsof het zou gaan over mensen die beschikken over een zee van tijd en die niettemin leven 'van vandaag op morgen'. Men verwijt arme mensen geen ritme te hebben, terwijl ze in werkelijkheid geconfronteerd worden met tal van dringende ingrepen of eisen van buitenaf (controles, dagvaardingen, betalingen, administratieve maatregelen, ...)

*Kijk. Zich in orde stellen met het OCMW, zoals arme mensen dat uitdrukken, betekent vaak een omslachtig en complex strijd-parcours afleggen. Een man van ongeveer vijftig jaar, werd uit zijn woning gezet. Daarop moest hij in alle richtingen zaken beginnen te regelen. Van links naar rechts. Aanschuiven in de rij voor een loket om documenten los te krijgen. Goede benen hebben om kilometers en kilometers af te leggen. Over een goed geheugen beschikken om alles te onthouden wat hij bijeen moest zoeken. Het nam hem tien dagen in beslag om alle elementen en informatie te verzamelen die hem zouden toelaten om een aanvraag tot steun in te dienen. Tien dagen werken in een afwijzende wereld, voor een man wiens gezondheid ondermijnd is. Tien dagen rondlopen, om het de administratie te vergemakkelijken, die ongetwijfeld zelf de meeste zaken had kunnen natrekken, met een paar telefoontjes links en rechts of met enkele eenvoudige computer-handelingen. Maar de tijd van de ene mens heeft niet evenveel waarde als de tijd van een ander mens. Dat een arme mens dagen na elkaar in de rij moet aanschuiven, dat hij documenten moet gaan opvragen, formulieren moet invullen of doen invullen, dat schijnt allemaal niet belangrijk te zijn. Zijn tijd telt niet. Zijn dagen zijn minder kostbaar dan het half uurtje dat een bediende besteed zou hebben om een aantal vragen uit te pluizen. Als een dienst of een instantie een controle wil uitvoeren en daarvoor aan huis komt, moet de persoon in kwestie beschikbaar zijn en soms verschillende dagen wachten op een bezoek dat soms erg vaag was vastgelegd of aangekondigd. Het schijnt normaal te zijn dat de tijd van de ene niet opweegt tegen de oneindig kostbaar geachte tijd van een ander.*

**Elk betoog over de gelijkheid van mensen, of over de evenwaardigheid van denken, berust op een pure hersenschim zolang de tijd van de ene verloren gaat in de algemene onverschilligheid.**

De honderd-en-één praktische zaken van de dagelijkse noodtoestand, ontregelen het levensritme. De dag wordt verloren tijd.

*“Ze doen ons maar rondlopen, van het ene bureau naar het andere”.*

Dat vele rondlopen om iets in orde brengen, drukt arme mensen dikwijls als één grote zinloosheid. Zaken moeten ‘regelen’ verhoogt nog de spanning die de tijdsdruk reeds met zich meebrengt. Het versnipperd nog méér de moeilijk te ordenen dag. De zogenaamde ‘vrije tijd’ waarover arme mensen in de ogen van anderen beschikken, is in feite één grote rusteloosheid.

*“Hoe kunnen we van al die druk afgeraken om echt vrije tijd te hebben ?”*

Wordt de arme mens erkent en zichtbaar gemaakt, “kan hij zijn verleden zien, niet als een nederlaag, maar als een harde strijd, dan komt er ruimte in het tijdsbeleven, ook al blijft het heden met de anderen veel belangrijker dan een individueel opgebouwde toekomst.”

(P.Fontaine, *Tijd in kansarme gezinnen*. In : *Twee werelden ?* Naar een dialoog tussen kansarmen en geestelijke gezondheidszorg. Antwerpen, 1992)

De vraag rond ‘de tijd’ die in het kader van dit hoofdstuk aan de orde is, luidt dus :

**Er moet rekening gehouden worden met de tijdsdruk die arme mensen ondergaan, zodat de dagelijkse tijd cultuur kan worden. Zodat er tijd vrijkomt om vrije tijd te worden.**

*“Wij waren nog nooit met vakantie geweest. Dit jaar zijn we meegeweest op gezinsvakantie met de organisatie Pirliewiet. Ik kan niet beschrijven hoe gelukkig ik was te kunnen meegaan. Ik kon mij eens echt uitleven, weg van de dagelijkse zorgen. Uit die sleur van thuis wegzijn is een ervaring die we voor het eerst meemaakten. In het begin is het niet gemakkelijk, omdat we dat niet gewoon zijn. Ik sprak vaak over terugkeren. Maar toch voelde ik me daar zo goed dat ik bleef”.*

Het verband tussen (recht op) ‘cultuur’ en ‘gezondheid’, bijvoorbeeld, wordt hier, in het licht van de ervaring van vakantie, bijzonder duidelijk: ‘Het gaat stuk voor stuk om momenten waarbij de zin om een lichaam in goede gezondheid te hebben kan gecreëerd en beleefd worden’ (Zie ook hoofdstuk 1.3.)

*“Mijnheer X. wilde zeer graag mee op vakantie. Hij zocht echter alle mogelijke excuses om niet mee te moeten gaan. In een zeer vertrouwelijk gesprek maakt hij uiteindelijk kenbaar dat hij een aparte kamer wil en niet mee gaat zwemmen met de groep. Tijdens de groepsvakantie gaat hij toch zwemmen, doch enkel met één persoon die hij zeer vertrouwt. De reden wordt duidelijk: hij schaamt zich over zijn lichaam dat zwaar getekend is door vele letsels van aftakeling. Na de vakantie werkt de herinnering aan die ‘gezondheidskuur’ zo sterk door dat hij geen kans meer onverlet laat om dit opnieuw te doen. Het zwemmen zelf blijft als een heerlijke ‘paal boven water’ in zijn herinnering.” (een animator)*

Anderzijds zijn weekends, vrije dagen en vakantie - niet alleen voor arme mensen die een geregelde arbeid hebben - soms erg problematisch. Hoe moeten ze die dagen zinvol invullen? Ze zien veel mensen erop uit trekken. Ze weten dat andere mensen op die momenten van alles ondernemen. Niet weinig arme mensen wijzen erop dat het wegvallen van de structuur van arbeidstijd een grote leegte veroorzaakt. In dit verband suggereren sommige deelnemers:

*“Waarom kunnen op weekends en in vakantieperioden de buurthuizen niet open zijn en activiteiten voorzien? We zitten anders alleen thuis of we gaan noodgedwongen vrienden opzoeken in het café. En dan ben je op slag je geld kwijt.”*

**Van de gedwongen vrije tijd door werkloosheid moet een tijd gemaakt worden van menselijke ontplooiing, creativiteit en vorming.**

## • **Burgerschap**

Niettegenstaande de grote stilte en het isolement tekent zich vandaag anderzijds een nieuwe geschiedenis af: deze van burgerschap van de armste mensen. Dit burgerschap dient gezien en erkend te worden.

Niet in het minst, en op de eerste plaats, doordat arme mensen, soms via groepswerking en verenigingsleven, soms als individuele burgers, ontvankelijk worden om met burgers die de grote armoede niet kennen, een vertrouwensband aan te gaan. Op die manier bieden zij aan de samenleving de mogelijkheid om de grote armoede meer van binnenuit te leren kennen.

In een aantal gevallen dragen zij er rechtstreeks of onrechtstreeks toe bij dat de samenleving (sommige sectoren, bepaalde beroepen, diensten, de publieke opinie, politici, e.a.) zichzelf kan bevragen vanuit het perspectief van arme burgers. Hoe meer zij de armoede zichtbaar maken, des te duidelijker signaleren zij waar de samenleving armoede produceert of installeert.

Zij helpen anderen inzicht te verwerven in de fundamentele rechten van de mens, in concrete leefomstandigheden en in de mechanismen van uitsluiting. In deze zin zijn arme mensen verdedigers van de fundamentele mensenrechten. Omdat zij de extreme uitsluiting blootleggen en anderen mobiliseren om dit onrecht om te buigen naar echte gelijkwaardigheid.

Heel vaak zijn arme mensen een onmisbare schakel om burgers te leiden naar nog meer verdoken en ongekeerde mensen in armoede. Dikwijls zijn zij de eersten die de crisis van andere arme mensen opvangen.

Door de aanklacht die de armoede is, appeleren zij soms mensen een nieuwe zin in hun leven te vinden. Soms maken zij het mogelijk dat andere burgers hun woordvoerder kunnen zijn op momenten in en omstandigheden waar zij dit niet kunnen opnemen.

In de andere hoofdstukken van dit Algemeen Verslag wordt dit burgerschap van arme mensen per concreet levensdomein voorgesteld. Twee voorbeelden dienen hier in herinnering gebracht te worden.

- In België is de actie tegen het analfabetisme pas goed van de grond gekomen, in 1977, na een gezamenlijke actie van arme mensen met andere burgers. Zij legden hun ervaringen en vragen voor aan het Europees Parlement die de Europese Commissie rond dit probleem alert maakte. Op aandringen van de Europese Commissie diende elke lidstaat van de Europese Gemeenschap een diepgaand onderzoek uit te voeren naar de situatie ter plaatse en kwam ook in België de strijd tegen het analfabetisme in een stroomversnelling. In de franstalige gemeenschap kreeg de strijd tegen het analfabetisme een volwaardige plaats in het kader van "L' Education Permanente". In Vlaanderen onstond het alfabetiseringswerk in het begin van de jaren '80 en is het uiteindelijk uitgemond in het decreet op de 'Basiseducatie' (Ministerie van Onderwijs).

- Een tweede voorbeeld betreft de actie rond 'Gezondheid' (zie ook het Algemeen Verslag hoofdstuk 1.3. 'Recht op Gezondheid'). Met medewerking van beroepskrachten uit de medische wereld verwoordde een grote groep arme mensen hun ervaringen rond lichaam, ziekte en gezondheid. Zij bundelden die kennis in een publicatie en werkten een vernieuwde aanpak uit om deze kennis in het professioneel medisch onderzoek ingang te doen vinden.

**Dit burgerschap mag men onbetwistbaar dé bijdrage bij uitstek noemen van arme mensen aan een nieuw besef van democratie.**

### • De grondgedachte opnieuw

In dit gedeelte van het hoofdstuk werden kernervaringen en gedachten als deelaspecten van het leven verwoord. De teneur en leiddraad voert nu tot de onderliggende grondgedachte omtrent cultuur :

*De culturele vraag van de allerarmsten omvat ook kunstexpressie en manieren om zich artistiek te uiten. 'Wij leven altijd in een lelijke omgeving' zeggen de ouders. 'Bij ons is alles lelijk', zeggen de kinderen. Van zodra ze de kans krijgen doen ze aan theater, schilderkunst, muziek. Ze blijven er nochtans van uitgesloten. De toegang tot 'de*

*schoonheid' is nochtans een van de voornaamste voorwaarden om te kunnen deelnemen aan het 'normale', dagelijkse leven.*

*Cultuur mag niet los staan van het leven. Ook het gewone leven is cultuur, en dat is juist heel belangrijk voor arme mensen.*

Hoe verweven cultuur en dagelijkse realiteit ook zijn, toch is cultuur ook méér dan het alledaagse. Opdat het alledaagse leven mooi, zinvol en harmonieus zou zijn, mag de mens niet vastgekleefd blijven op het dagelijks overleven.

**Alles wat ertoe bijdraagt dat de mens afstand kan nemen van het dagelijkse, om het anders te kunnen bekijken en vorm te geven, moet bereikbaar zijn voor mensen in grote armoede.**

Arme mensen willen immers niet opgesloten blijven in hun eigen wereld. Zij wensen integendeel actief deel te nemen en mee te werken aan wat zich in de maatschappij afspeelt.

Zij willen ook deelnemen aan de mooiste en hoogste uitingen van cultuur die anderen tot stand brengen. Zij willen de wereld van de 'hoge cultuur' leren kennen en begrijpen.

Bovendien willen zij de vaardigheden verwerven en de instrumenten leren beheersen om hun betrachtingen te kunnen uitdrukken.

*"Ik wou leren piano spelen, maar het schoolhoofd zei dat dit niks voor ons soort mensen was".*

Arme mensen wijzen er voortdurend op dat het verlangen naar schoonheid zo eigen is aan de mens, dat het erkend moet worden als een fundamenteel mensenrecht en dat het hoort tot de elementaire basisbehoeften van ieder mens.

Schoonheid is een mensenrecht, een basisbehoefte voor iedereen.

'Schoonheid' mag hier echter niet eng opgevat worden. Het verwijst immers niet enkel naar het domein van de plastische kunsten en de muziek.

Schoonheid is het recht waardoor de mens wil genieten van en gestalte geven aan het woord, de taal, opvoeding, nieuwe technieken en uitvindingen, de woonomgeving en architectuur, een modern arbeidsmidden, de communicatiemiddelen en lectuur, reizen en vakantie, ontmoetingen en samenhang, sport, kennis en wetenschap, levensbeschouwing en religie, politiek burgerschap en wereldburgerschap. Al deze dingen behoren wezenlijk tot de basisbehoeften van iedere mens.

Mét het verlangen naar schoonheid wijzen arme mensen derhalve alles af wat het bestaan lelijk maakt, tot overleven versmalt of tot afhankelijkheid venedert. In een moderne samenleving mag niemand er zich bij neerleggen dat die 'schoonheid' slechts gereserveerd blijft voor een gedeelte van de bevolking, terwijl arme mensen alleen maar genoeg zouden moeten nemen met het gevecht om te overleven.

*Iemand van een groep mensen, die armoede meemaken, vertelt dat zij voor de eerste keer op 17 oktober 1994 naar een concert is gegaan, omdat iemand haar gezegd had dat ze er heen moest gaan. En daarop waren ze samen gegaan. In het begin voelde zij zich erg op haar ongemak omdat de mensen daar mooi gekleed waren. Maar uiteindelijk zegt ze : 'Ik heb begrepen wat belangrijk is, namelijk : respect te hebben*

*voor de muziek. En daarvoor moet je niet mooi gekleed zijn. Ik heb de muziek ook gerespecteerd, want het was zo mooi !'*

#### **4.1.2. ENKELE BIJZONDERE KWESTIES**

In punt 4.1.1. van dit hoofdstuk zijn de grondervaringen uiteengezet met betrekking tot deelname, bijdrage en opbouw van cultuur. Dit kapittel omvatte zowel ervaringen en mechanismen van culturele uitsluiting, als initiatieven die een verandering op gang brengen. Van daaruit werd een aantal fundamentele eisen verwoord.

De werkgroep wil, daarnaast, d.w.z. in relatie daarmee, speciale aandacht vragen voor een aantal bijzondere kwesties.

### **1. Financiële obstakels en middelen**

#### **• De feiten**

De drempels voor deelname aan en opbouw van cultuur worden voor arme mensen nog versterkt door de krappe financiële middelen waarover zij slechts beschikken. Die 'krappe financiële middelen' veroorzaken immers altijd een bijzonder ongemakkelijke positie van financiële afhankelijkheid (Zie hoofdstuk 1.2. Recht op welzijn). Dit wordt bovendien versterkt door de financiële drempels, eigen aan het cultureel 'aanbod'.

Het financieel aspect van armoede - hier toegepast op cultuur - is met andere woorden een interactie van 3 factoren : het klein gezinsbudget, de financiële afhankelijkheid van derden en de prijs van het cultureel aanbod. Deze drie factoren werken op elkaar in en doen het 'cultureel aspect van het leven' gemakkelijk verdwijnen.

Veelvuldig en ook schrijnend zijn de getuigenissen in de werkgroep - en in talrijke andere getuigenissen - dat het Bestaansminimum totaal onvoldoende is. In verschillende hoofdstukken van dit Algemeen Verslag komt dit scherp naar voor (zie o.m. Hoofdstuk 1.2. Recht op Welzijn en Hoofdstuk 3 : Recht op Wonen).

Hier heeft dit voor gevolg :

*"Het bestaansminimum is net genoeg om te overleven, maar te weinig om te leven".*

*"Mijn dochter zou graag aan gevechtssport doen. Maar we kunnen niet. De start kost veel : uniform, verzekering, ... Toneel is ook belangrijk voor de kinderen. Of eens naar de film gaan of een uitstap doen. Al die dingen zijn plezant voor de kinderen en ze hebben dan ook een beetje contact. Ik vind dat triestig dat je dat aan uw kind niet kunt geven."*

Voortdurend geldgebrek verhindert dat arme mensen hun leven breder en voller, d.w.z. als cultuur, kunnen uitbouwen :

*"Ik ben alleenstaande. In de week vind ik nog wel activiteiten die niet veel geld kosten en waar ik me kan ontplooien of mensen ontmoeten. In het weekend gaat dat niet. Het alternatief : een uitstapje, etentje, film, enz. kan ik niet betalen. Daarom ben ik*

*gedwongen tot alleen zijn of familiebezoek. Ik heb geen keuze.”*

De beslissing inzake toekenning van het bestaansminimum of aanvullende steun, gaat niet alleen gepaard met controle *achteraf* over de besteding ervan.

In de beslissing, *vooraf*, over de bestemming van het geld, wordt vaak gesteld dat het enkel besteed mag worden aan basisgoederen als voedsel, huur, kledij, e.a. Cultuur wordt daar niet bijgerekend.

Elders in dit hoofdstuk is reeds uiteengezet dat ‘cultuur’ niet tot het vanzelfsprekend uitgavenpatroon gerekend wordt door diensten als een OCMW, omdat het niet algemeen erkend is als een basisbehoefte.

*“Ik heb boeken thuis, die ik nog gekocht heb voor dat ik op het OCMW stond.”*

Nadien zou dit wellicht niet meer, of moeilijk, mogelijk geweest zijn.

Anderzijds komt er binnen de OCMW’s ook hierin stilaan verandering. Sommige OCMW’s onderzoeken de mogelijkheid om individuele steuntrekkers specifieke toelagen toe te kennen voor culturele projecten. Andere OCMW’s verlenen gezinnen reeds steun voor vakantieprojecten. Soms ondersteunen OCMW’s financieel gezamenlijke vakantie-initiatieven door de gemeente opgezet, zodat ook arme mensen kunnen deelnemen. Nog andere OCMW’s recruterer zelfs heel actief arme mensen voor vakantie- en culturele initiatieven. Enkele OCMW’s maakten het (financieel) mogelijk dat jongeren buitenlandse culturele stages konden volgen (plastische kunsten en sport). Sommige OCMW’s bemiddelen uitdrukkelijk om geplaatste kinderen (in instellingen) samen met hun ouders de vakantie te laten doorbrengen.

Deze interessante ontwikkeling blijft echter vooralsnog beperkt. Zulke initiatieven worden meestal genomen omdat enkele mensen (voorzitter, raadsleden, maatschappelijk werkers) zich bewust geworden zijn van het belang daarvan voor de concrete mensen en gezinnen die ze kennen. Deze initiatieven zijn echter vooralsnog ‘gebonden’ aan het gemeentebestuur inzake OCMW-werking.

Het spreekt voor zich dat deze ontwikkeling navolging verdient, zodat cultuurondersteuning een werkelijk recht kan worden in elke gemeente.

Ondersteuning voor cultuur door OCMW’s dient in elke gemeente een recht te worden.

De dialoog-werkgroep ‘Cultuur’ van het Algemeen Verslag sluit in deze kwestie geheel aan bij de conclusies die binnen de werkgroep OCMW-hulp getrokken werden (Zie hoofdstuk 1.2. Recht op welzijn).

Het gezinsinkomen moet met andere woorden van die aard en grootte zijn dat daarmee cultuur mogelijk is voor alle gezinsleden. Er zullen ook kansen moeten geschapen worden opdat mensen individuele culturele ‘projecten’ kunnen aangaan. Wie nu eenmaal noodgedwongen afhankelijk is van bijstand zou minstens een “rijker”, d.w.z. een meer “normaal” leven kunnen leiden, wanneer deelname, bijdrage en opbouw aan het cultureel leven een effectief recht zou zijn (bv. voor het volgen van cursussen, om kinderen in de gelegenheid te stellen deel te nemen aan lessen in academies en elders (muziek, ballet, tekenen, sport, enz.).



## Een effectief recht op cultuur voorkomt afhankelijkheid.

### • Verschillende voorstellen :

Cultuur vereist, hoe dan ook, een financiële investering. Hoe kan dit gerealiseerd worden ? De dialoog-werkgroep wijdde daaraan een levendige discussie. Alle deelnemers aan de werkgroep beklemtonen eensluidend :

Het Bestaansminimum is vandaag ontoereikend om echt menswaardig te kunnen leven, d.w.z. met inbegrip van cultuur. Wanneer men het bestaansminimum berekent moet het recht op cultureel leven erin vervat zijn, als één van de basisbehoeften.

Hieronder worden eerst diverse *voorstellen* van verschillende leden van de werkgroep afzonderlijk voorgesteld.

Daarnaast formuleert de werkgroep ook belangrijke *bedenkingen* en waarschuwt voor stigmatiserende valkuilen.

- Het Socialistisch Centrum Arbeid en Kunst (SoCAK) pleit voor meer solidariteit via de cultuur en voor de idee van een cultureel levensminimum :

*Ondanks de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens (1948) en verscheidene andere internationale verklaringen is grote armoede en extreme uitsluiting overal ter wereld blijven voortbestaan. Zonder uiteraard de continue aandacht en strijd voor het sociaal welzijn en een bepaalde mate van materiële welvaart te willen of te mogen verwaarlozen (= het sociaal-economisch levensminimum), pleiten wij voor de gelijktijdige en volwaardige aandacht en ijver voor de garantie op culturele participatie van elk individu in onze samenleving (het cultureel levensminimum). De culturele integratie dient als een fundamenteel recht beschouwd te worden en we moeten zoeken naar uitwegen om dit recht hard te maken.*

In de principesverklaring van het Comité 'Culturele Solidariteit' wordt gepleit voor :

*passende overheidsmaatregelen inzake het creëren en stimuleren van specifieke culturele voorzieningen (projecten, diensten, instellingen) voor kansarmen en uitgesloten (de culturele solidariteit). Hun culturele integratie kan door deze voorzieningen worden ondersteund en begeleid. Bijzondere aandacht moet daarbij worden besteed aan de sociale en communicatieve dimensies van het culturele integratieproces.*

De Cirkel pleit voor specifieke (d.w.z. aanvullende) inkomsten voor socio-culturele activiteiten :

*Vermits een verhoging van het Bestaansminimum wellicht geen realistische eis is, stellen wij voor dat elk gezin recht heeft op een premie (een 13de maand), een bedrag dat elk gezin, gespreid over een heel jaar, kan besteden aan uitgaven voor ontspanning en socio-culturele activiteiten.*

- Een aantal deelnemers van de werkgroep aanvaardt niet dat een 'cultureel levensminimum' tot de verplichting zou leiden, voor wie dit ontvangt, om het deel van het budget dat besteed wordt aan 'culturele uitgaven' te verantwoorden. Zij beseffen dat deze

materie vooralsnog afhankelijk is van het gemeentelijk OCMW-beleid.

- De Beweging ATD Vierde Wereld formuleert, bij monde van de ATD groep van St.-Gillis, dat een financiële steun gecombineerd dient te worden met een totaal andere steun :

*Op de eerste plaats moet men niet van de gedachte vertrekken dat alle arme burgers het bestaansminimum trekken. Bovendien, het is ook niet zo dat alléén arme mensen diegenen zijn die het bestaansminimum ontvangen. Het bestaansminimum als zodanig zou verhoogd moeten worden. Het zou omschreven moeten worden als een levensinkomen. Niet als iets om te overleven. Het zou dus cultuur moeten mogelijk maken. Waarom zou het méér realistisch zijn om een ‘cultuurpremie’ te eisen dan een verhoging van het bestaansminimum ? Het is zeer gevaarlijk om het inkomen te beginnen opsplitsen in uitgaven-categorieën. Dat is een aanslag op de individuele vrijheid.*

*Er moet voorzien worden in een vorm van financiële steun, zodat de cultuur beschouwd wordt als een basisbehoefte en dus gefinancierd kan worden zoals de andere basisbehoeften (voeding, huisvesting).*

*Maar ook andere ondersteuning moet gevonden worden. Bijvoorbeeld, we hebben vrienden nodig. Er moet een dialoog komen tussen arme en andere mensen. Die dialoog moet het mogelijk maken dat men samen dingen kan ondernemen op cultureel vlak. Bijvoorbeeld, om naar het theater te gaan is voorbereiding vooraf nodig, om beter te begrijpen wat men gaat zien en om er meer voordeel uit te halen.*

#### • Bedenkingen bij de voorstellen

- Hoewel de leden van de werkgroep de gedachte van een ‘cultureel levensminimum’ begrijpen en enigszins genegen zijn, wijzen de meesten radicaal af dat ten aanzien van arme mensen steeds gedacht en gehandeld wordt in termen van een “minimum”. Een minimum houdt immers altijd een blokkering in en installeert uitsluiting.

Het is onaanvaardbaar dat er enkel voor arme mensen gedacht wordt in termen van een “minimum”.

Immers, het inkomen van armen dient in zijn geheel van aard te zijn dat het toelaat de kwaliteit van het leven te verhogen. In dit licht dient financiële steun voor cultuur even onvoorwaardelijk te zijn als het bestaansminimum.

Denken in termen van ‘minima’ wordt bovendien vlug een alibi voor de samenleving : is het minimum gegarandeerd, dan lijkt het alsof ook het probleem verdwenen is. De fundamentele rechten ( zie Art. 23 van de Grondwet) zijn trouwens niet bedoeld als minimum, maar als een programma dat voor iedereen een ontwikkeling beoogt.

Aangezien er nog een discussie is ontstaan over het begrip ‘cultureel levensminimum’ na het beëindigen van de werkzaamheden van de dialoog-werkgroep, heeft SoCAK haar begrip nog verduidelijkt :

*Het cultureel levensminimum is onverbreeklijk verbonden met het begrip ‘culturele solidariteit’. Het gaat hier over ‘culturele rechten’ die door de overheid minimaal moeten worden gegarandeerd, zoals bijvoorbeeld het recht op onderwijs. De realisatie van het cultureel levensminimum wordt eerder als een individuele en groepsemancipatie via collectieve maatregelen gezien.*

Mensen dienen vrij te kunnen beslissen aan welke culturele uitgaven zij hun inkomen wensen te besteden.

In die zin is controle van de reële besteding achteraf, of een opgelegde voorwaarde voordien, een uiting van wantrouwen : *'Is de arme wel in staat om geld zinvol te besteden?'*. Dat wantrouwen werkt drempelverhogend.

Veel uitgaven met betrekking tot cultuur in brede zin (bezoeken, uitstapjes, lectuur, verenigingsleven, e.a.) behoren in feite tot het gezinsbudget en zijn niet 'bewijsbaar' zoals bijvoorbeeld vaste inschrijvingsgelden voor cursussen, academies en dergelijke. Arme mensen vrezen dat zij daarop vaak 'gepakt' kunnen worden :

*"Mijn twee jongste kinderen leven in een instelling. Ik mag ze elk slechts één maal per maand bezoeken. Ik kan daar niet met lege handen aankomen. Een cadeautje voor de kinderen is het minste wat ik kan doen, een kleedje of een nieuwe broek, een muziekcassette, een cadeautje voor hun verjaardag ..."*

De leden van de werkgroep staan zeer huiverig tegenover speciale tegemoetkomingen voor de zwakste groepen : ofschoon zij financiële erkenning voor cultuur wenselijk achten, wijzen ze alle speciale kortingen op socio-culturele activiteiten af, wanneer daarvoor het 'bewijs van armoede' voorgelegd zou moeten worden. Eveneens verwerpen zij speciale kortingsbewijzen die armoede publiek maken of bevestigen (met name : kortingen voor het openbaar vervoer, een gratis cultureel paspoort, vermindering van toegangsprijs voor culturele manifestaties, en dergelijke).

*"Een speciale OCMW-kortingkaart bij de schouwburg, ik bedank ervoor. Dan betaal ik liever het volle pond of ik ga niet"*.

Arme burgers weten zeer goed dat niet alles gratis kan zijn. Zij voelen zich bovendien vereerd wanneer men hen een vrije bijdrage vraagt in functie van hun mogelijkheden. Het is niet wenselijk dat alles automatisch gratis zou zijn.

Financiële ondersteuning, het weze voor cultuur of anderszins, dient dus tegelijk te vermijden dat mensen opnieuw voor zichzelf en anderen gestigmatiseerd worden op hun armoede.

- Geen speciale kortingen die armoede bevestigen.

De werkgroep beklemtoont dat arme mensen niet steeds opnieuw verplicht mogen worden hun armoede te bewijzen om bijvoorbeeld bijkomende financiële steun te kunnen ontvangen.

Daar staat tegenover dat specifieke tussenkomsten voor culturele *projecten* zeer noodzakelijk zijn. Want in projecten zetten mensen zich samen en steunen ze elkaar. Het is dikwijls dankzij dergelijk activiteiten dat mensen elkaar er bovenop helpen, dat zij middelen vinden om eruit te geraken.

#### • Voorstellen :

De (financiële) toegang tot en deelname aan culturele initiatieven van *particuliere aard* zijn over het algemeen slechts betaalbaar, indien deze initiatieven overheidssteun ontvangen en

de gehele kost niet moeten verhalen op de deelnemersbijdragen.

- Culturele initiatieven en instellingen dienen van overheidswege de inschrijvingsgelden en deelname-bijdragen af te stemmen op de haalbaarheid voor arme mensen.
- Men moet financiële steun voorzien voor culturele projecten die uitdrukkelijk beogen om de armste burgers te bereiken. Dit moet men niet opvatten als een uitgavenpost, maar als een investering.
- Voor alle culturele initiatieven, van welke oorsprong ook, dienen ook de (niet-financiële) 'toelatings'-voorwaarden getoetst te worden (bv. veronderstelde basiskennis, bereikbaarheid met openbaar vervoer, uitrusting, ...)
- Naast de financiële tegemoetkomingen, rechtstreeks aan arme mensen in het kader van een ruim gezinbudget, moeten er - van overheidswege - *"... middelen worden vrijgemaakt en (culturele) initiatieven worden ontwikkeld die garanderen dat, op de eerste plaats, de armen zich kunnen verenigen, hun eigen geschiedenis kunnen leren kennen; het woord en de dialoog beheersen en de mondigheid verwerven die elke burger nodig heeft; de rechten van de mens leren kennen; inspraak verwerven in de democratische geledingen en beleidsorganen van een samenleving"*  
(Zie : 'De mens is niets als hij niet kan spreken.' Een cultureel Urgentieprogramma met de armsten. Nota van de Beweging ATD Vierde Wereld aan de VICA - mei 1992).
- Verenigingen en culturele initiatieven die de mondigheid en de ontvoogding van arme mensen garanderen dienen door de overheid erkend en gesubsidieerd te worden voor hun globale werking, zonder dat dit hun autonomie of slagkracht aantast.

In het licht van deze eis is het interessant hier de omschrijving te vermelden van de doelgroeporganisaties in het kader van de kansarmoedebestrijding, door de Vlaamse Minister Van Tewerkstelling en Sociale Aangelegenheden, Mevrouw L. Detiège - Art. 5 : 'Overwegende dat de in dit besluit vermelde organisaties vooral met de inzet van vrijwilligers, erin slagen de moeilijkst te bereiken doelgroep in het kader van het kansarmoedebeleid, namelijk de generatie-armen, te verenigen en stem te geven, (...)'. (M.B. van 17.12.1993, Vlaamse Gemeenschap.)

## 2. Het cultureel beleid en het aanbod

Terwijl alle mogelijke cultuurmanifestaties en -instellingen zich in beginsel openstellen voor een ruim publiek, bevestigen cijfers van onderzoeken naar culturele deelname dat de gevestigde culturele instellingen slechts een klein gedeelte van de bevolking bereiken. Arme mensen zijn daar afwezig.

Zo bevroeg het Hoger Instituut van de Arbeid (HIVA-K.U.-Leuven) in 1991 270 mensen die moeten leven met het bestaansminimum en er alleen voor stonden. De conclusies bevestigen o.m. :

- het sterk maatschappelijk, cultureel en sociaal isolement, o.m. door schaamte en negatieve ervaringen in het verleden.
- dat de strijd voor het bestaan geen ruimte laat voor culturele activiteiten en ontspanning.

- dat veel kansarme ouders zich dikwijls zeer veel ontzeggen om hun kinderen een betere toekomst te geven.

Het genaamd onderzoek bevestigt hiermee op alle vlakken de getuigenissen van de Verenigingen waar de armen het woord nemen.

(T. Van Regenmortel, e.a. *Eenzame Zielen*. Een onderzoek naar socio-culturele participatie van kansarmen, HIVA-KU-Leuven, 1991)

In veel culturele instellingen (theater, musea, opera, culturele centra, academies, bibliotheken, sport-, toerisme- en ontspanningsorganisaties, vormingscentra, e.a.) en in veel culturele verenigingen is zelfs de vraag niet aan de orde of men de armsten wil bereiken.

Men mag gerust stellen dat het huidig culturele aanbod van de samenleving, in brede en enge zin, de armste mensen niet bereikt. Zelfs grote media-campagnes sorteren weinig of geen effect naar de armste mensen.

Het cultureel beleid wordt hoofdzakelijk ontwikkeld door de Gemeenschappen en de lokale besturen (gemeenten), via wetgeving, reglementeringen en subsidiëring.

De Franstalige Gemeenschap en de Vlaamse Gemeenschap verschillen in regelgeving, aanpak, erkenning en subsidiëring van emancipatie-, vormings- en mondigheidsinitiatieven t.a.v. de armste bevolking.

- Een grondige evaluatie en vergelijking dringt zich op en kan leerrijk zijn voor de toekomst.

Vermits armoede alle levensdomeinen aangaat, kan het cultureel aspect ervan niet doorverwezen worden naar andere beleidssectoren (bv. Welzijn), maar heeft het cultuurbeleid, ook inzake armoede, een specifieke rol, die een andere is dan bijvoorbeeld het welzijnsbeleid.

Dit wordt bijzonder duidelijk op gemeentelijk vlak. Dààr, nog meer dan op het niveau van de Gemeenschappen, wordt het armoedebeleid nog teveel gereserveerd tot de bevoegdheid van 'Sociale Zaken of Welzijn'.

- Het Cultuurbeleid van de Gemeenschappen en de Gemeenten heeft een eigen verantwoordelijkheid inzake de strijd tegen de armoede. Zij dienen de armoedebestrijding op te nemen in alle aspecten van hun culturele politiek. Het cultuurbeleid dient afgestemd te zijn op de armste burgers.

### **3. Voorwaarden voor deelname van de armste mensen.**

Die voorwaarden worden o.m. duidelijk aan de hand van een aantal initiatieven en bedenkingen, hieronder vermeld.

Slechts wanneer met alle punten samen rekening wordt gehouden, kan cultuur voor de armsten een effectief grondrecht worden.

Bovenstaande conclusie, uit de inleiding op dit hoofdstuk, heeft voor gevolg dat een

cultureel beleid, gericht op de bestrijding van armoede een aantal voorwaarden tegelijk dient op te nemen. De voornaamste zijn :

- **Waakzaamheid bij de eerste stappen.**

Alle deelnemers aan de werkgroep getuigen hoeveel moed er nodig is om aan bestaande culturele initiatieven deel te nemen en ... om het vol te houden. Iedereen bevestigt dat de langdurige geschiedenis van armoede over generaties heen, een algemeen klimaat van 'mislukking' teweegbrengt en hoe diep de sporen daarvan nawerken in mensen die niets anders kenden dan armoede. De allereerste stap uit het isolement blijft moeilijk.

Het vertrouwen van begeleiders, vrijwilligers, sociale werkers e.a. in de mogelijkheden van arme mensen is cruciaal en dient van meetaf aan onvoorwaardelijk aanwezig te zijn. Zij immers zullen het vaakst geconfronteerd worden met wat anderen gemakshalve 'mislukkingen' noemen. Niet enkel tegenover arme mensen zullen zij zich hierin dienen te bewamen. Ook en vooral tegenover de zogeheten 'buitenwereld' zullen zij vaak genoopt zijn zich te verantwoorden.

*"Hoe dikwijls heb ik al van mijn collega's het verwijt gekregen dat ik naïef ben en die mensen teveel kansen geef. Ze zeggen me dan : 'och mens, steek daar toch niet zoveel tijd in'. - Of nog : 'Wat haalt dat allemaal uit.' - Die verwijten, op de duur word je dat moe"* (een maatschappelijk werkster in een OCMW).

Begeleiders, animatoren, vrijwilligers, sociale en culturele werk(st)ers zullen het zogenaamd 'mislukken' van individuele mensen leren begrijpen tegen de achtergrond van de 'mislukking' die de geschiedenis van armoede is. Zij zullen de verschillende inspanningen die mensen in armoede leveren, leren aangrijpen als kansen om inspanningen tot een dynamiek te ontwikkelen.

Begeleiding, steun en zelfvertrouwen bieden is daarom uiterst belangrijk. De begeleider mag nooit afhaken en moet actief blijven opvolgen om, met arme mensen, die geschiedenis van mislukking te keren.

- De permanente vorming van begeleiders inzake kennis van armoede is wezenlijk en dient als zodanig ook ingebouwd te worden in de opleidingen, de beroepsuitoefening en in het vrijwilligerswerk.

Arme mensen beseffen goed dat er ook bij hen zelf moeilijkheden liggen die hen verhinderen deel te nemen aan het cultureel aanbod :

*"De moeilijkheden langs onze kant zijn, dat wij bijvoorbeeld schrik hebben om naar iets te gaan dat we niet kennen; dat we het niet zullen verstaan; dat we geen uitleg durven vragen"* .

- Willen het cultureel aanbod en het beleid (instellingen, manifestaties, initiatieven, verenigingen, e.a.) en willen de mensen, die werkzaam zijn in de culturele sector, werkelijk de armste mensen bereiken dan dient een zeer actieve politiek naar de mensen gevoerd te worden. Om de armste mensen te bereiken er een langdurige aanwezigheid nodig.

Men zal hen zonodig thuis opzoeken en afhalen, eventueel babysit voorzien, kortom met alle mogelijke belemmeringen rekening houden. Altijd zal men eerst het wantrouwen dienen

te overwinnen. Soms zal men arme mensen enkel bereiken, dank zij de hulp van mensen die reeds de eerste stappen hebben gezet :

*“Wij moeten ook aan anderen kenbaar maken wat wij zelf ontdekken. Zo kunnen zij er ook voordeel uit halen. Als wijzelf iets cultureels maken moeten wij het tonen aan anderen. Dat zal anderen aanmoedigen om er ook aan te beginnen.”*

Begeleiding vereist tegelijk volgehouden aanwezigheid en afstand om de vrijheid van mensen te respecteren.

### • Groepssteun

*“In het buurtwerk doen mensen nieuwe dingen die ze nooit zouden doen als ze het niet samen zouden doen. Zo bijvoorbeeld zijn we samen voor de eerste keer naar de sauna geweest. Daar heb je echt een duwtje voor nodig. Alleen zou je daar nooit toe komen. Daarvoor zou veel meer aandacht moeten zijn”*.

*“In het buurthuis waren eens vrijkaarten te krijgen voor een musical. Niemand kwam kaarten halen. Indien men samen vanuit het buurthuis was vertrokken, zouden er waarschijnlijk wel kandidaten geweest zijn”*.

Groepssteun en verenigingsleven lijken erg aangewezen als methode. Ze bieden een ontmoetingskader en bevorderen de solidariteit.

In groep ondersteunen mensen elkaar. Die kracht en dynamiek is onschatbaar en moeilijk te vervangen. Het groepsverband is immers reeds een ontmoeting op zich en bevordert contacten met anderen. Het is de leerplaats waar armoede uit het ‘individuele schuldmodel’ wordt gehaald. Het biedt de kans tot wederzijds leren, om activiteiten voor te bereiden, om kennis, overwinningen en ontdekkingen door te geven, om samen stappen te zetten die voor individuen nog moeilijk zijn, om zich te vormen in politiek burgerschap ...

De geschiedenis van de ontvoogdingsstrijd van de arbeiders, bijvoorbeeld, laat zien hoe die ontvoogding gestalte kreeg door o.m. het eigen verenigingsleven, syndicalisering en collectieve belangenverdediging, door vorming tot politiek burgerschap, door het erkend statuut als ‘sociale partners’.

Het ‘verenigingsleven van mensen in armoede’ schrijft zich in deze traditie van burgerschap in.

### • Aparte initiatieven of samen met anderen ?

De werkgroep hield een levendig debat rond de vraag of cultuur-initiatieven binnen een (gesloten) kring van arme mensen gesitueerd moeten worden of daarentegen als ‘gemengde’ initiatieven, waar ook andere burgers aan deelnemen. De meningen hierover verschillen. Ze zijn echter niet noodzakelijk tegenstrijdig.

- Enerzijds benadrukt de werkgroep dat het cultureel aanbod zo dicht mogelijk dient aan te sluiten bij de leefwereld van de armen, letterlijk en figuurlijk : in verkommerde buurten, camping- en woonwagenterreinen, openbare speelpleinen, landelijk geïsoleerde plaatsen, oude flatgebouwen, ...

*“Tijdens een ‘Week van Gedeelde Toekomst’ in X. stelden wij vast dat we met de kinderen 45 minuten te voet moesten stappen om de dichtsbijzijnde openbare bibliotheek te bezoeken. Er was geen openbaar vervoer vanuit die plaats. De plaatselijke afdeling bleek al geruime tijd gesloten. Toen we de burgemeester het probleem voorlegden was binnen de maand de plaatselijke afdeling opnieuw open.”*  
(animatoren)

(‘Weken van Gedeelde Toekomst’ zijn kortlopende actie-initiatieven van de Beweging ATD Vierde Wereld in verarmde buurten, vnl. in Wallonië en Brussel, waarbij uitwisseling van kennis en cultuur tussen kinderen en jongeren uit arme en niet arme middens centraal staat. De ‘Straatbibliotheken’, die op die actie voortbouwen, zijn de langdurige acties met voornamelijk ‘het boek’ als werkinstrument).

- Cultuurinitiatieven moeten kunnen opgezet worden in buurten en voor mensen die er anders verstoken van blijven, vermits de wijk het natuurlijk milieu is van de armste burgers.

Vooraleer arme mensen kunnen meedoen aan de courante culturele initiatieven, moeten zij de gelegenheid krijgen om stappen te zetten. Individuele ondersteuning bv. kan daarna uitmonden in groepsactiviteiten. Of omgekeerd. Dit vergt altijd tijd.

De uitgangssituatie van de arme mens is echter zo complex en zo moeilijk, dat er - zeker voor de beginfase - aparte werkingen mogelijk moeten zijn. Want de arme mens geraakt niet vanzelf in de bestaande culturele organisaties en initiatieven. Hij wordt er al generaties uitgesloten.

Aparte initiatieven zullen - hoe dan ook - steeds tot doel hebben slechts een doorgangsfase, een ‘passage’ te zijn. Want het volwaardig, d.w.z. geïntegreerd, burgerschap blijft voorop staan als einddoel.

Tussenstappen moeten altijd leiden naar volwaardig burgerschap.

*Het objectief van een dergelijke onderneming zal altijd beogen dat mensen durven toe te treden tot plaatsen en culturele structuren waar zij hun kennis in een bepaald domein kunnen uitdiepen, waar ze regelmatig de culturele instrumenten kunnen benutten, zien, en een werkelijk vormingsproces kunnen doormaken.*

(Mouvement ATD Quart Monde/France, 1993, Projet de Loi-Programme, art. 49)

- Anderzijds benadrukken de meeste sociale en culturele werkers dat aparte voorzieningen weer het stigma van de arme bevestigen :

*“Ik geloof dat het voorbehouden van bepaalde activiteiten aan kansarmen een zeer gevaarlijke manier van werken is, dat de uitsluiting bevordert”.*

*“Om bij te dragen tot de culturele identiteit is het noodzakelijk om de verschillende sociale milieus te verplichten elkaar te ontmoeten, om samen aan projecten te werken”.*

- Geen gesloten, aparte, voorzieningen voor de armste burgers. Het is noodzakelijk dat er soepele structuren opgezet worden die toelaten dat culturele initiatieven van arme burgers erin opgenomen worden.

Uiteindelijk is de werkgroep van oordeel dat verschillende wegen kunnen bewandeld worden, maar dat (een) tussenstap(pen) omzeggens onontbeerlijk (is) zijn. Geen enkele deelnemer van de werkgroep vat een ‘apart, of gesloten’ initiatief op als een eindpunt voor arme mensen.



De verschillende visies en ervaringen van de deelnemers aan de werkgroep situeren zich niet op het vlak van het einddoel, maar eerder op het vlak van de weg daarheen :

- Ofwel kan er voor geopteerd worden om werkingen op te zetten die specifiek als doel stellen de armsten te willen bereiken, als opstap en aanloop naar andere initiatieven met een ruimer publiek.

Als illustratie kan hier ‘het Huis van Kennis’ van de Beweging ATD Vierde Wereld te Brussel aangehaald worden. De inplanting in een gemengde buurt in Molenbeek is niet in de eerste plaats bedoeld als ‘open buurthuis’ voor de hele buurt. De acties van het Huis (cultuur en kennis) spitsten zich in eerste instantie toe op het bereiken van de allerarmste mensen. Soms in de buurt, soms in de Brusselse regio, soms via specifieke acties in Vlaanderen en Wallonië.

Maar alle activiteiten monden effectief uit in deelname aan ‘gemengd culturele initiatieven’, zoals, bijvoorbeeld, het door de gemeente opgezette ‘Parcours des Artistes’ waarbij cultuuruitingen uit alle lagen van de bevolking voorgesteld worden. Veel deelnemers aan het Huis van Kennis stappen, na verloop van tijd, over naar de academies, centra voor basiseducatie, hobby-ateliers, cursussen, of nemen deel aan initiatieven buiten het artistieke domein.

Een andere illustratie; deze keer een overheidsinitiatief.

Begin 1992 startte het Gentse OCMW in het kader van de VFIK-projecten (Vlaams Fonds voor Integratie van de Kansarmen) met een eerste concreet experiment rond deelname van kansarmen aan het sociaal, cultureel, artistiek en creatief leven.

Het project werkt methodisch geheel en al volgens de principes van de zogeheten “geïntegreerde basisschakels”. Dit betekent concreet dat een “proces” wordt aangegaan zowel met de individuele deelnemers als met de groep. De uiteindelijke vormgeving en uitwerking van het project wordt dus door “iedereen” mee bepaald.

Verrassend vlug kwamen heel wat mensen op dit initiatief af. Velen die in moeilijke financiële, materiële en sociale omstandigheden leven krijgen nu de kans om overdag andere mensen te ontmoeten en creatief zinvol bezig te zijn. Er is een permanente atelierwerking (plastische en beeldende kunsten, muziek, fotografie,...) en er worden gezamenlijk uitstappen ondernomen.

Het kwam reeds tot een unieke fototentoonstelling (druk bijgewoond door pers en notabelen !) en er staan nog heel wat plannen op stapel. Voor velen betekent het een eerste stap uit het doorbreken van hun sociaal isolement, het ontdekken van heel wat eigen mogelijkheden, het uit de vicieuze cirkel treden van ontmoediging en onverschilligheid. Sommigen vonden via het project reeds werk of vingen (met de steun van het OCMW) een artistieke opleiding aan.

- Ofwel biedt men arme mensen een open initiatief aan waar van meetaf aan ook de ‘gewone’ burger aan deelneemt, waarbij geen sprake is van een aparte benadering voor arme mensen. Deze aanpak vergt echter bijzondere waakzaamheid naar het bereiken en stimuleren van de meest uitgesloten mensen.

Als illustratie geldt hier het initiatief dat het project “Si en La” in Antwerpen opzette. Daar werd de gehele buurt uitgenodigd tot een geleid avondbezoek in het museum, onder de titel ‘Nocturne’. Het werd een succes : zo’n driehonderd buurtbewoners namen deel, waaronder ook een aantal mensen die in armoede leven. Ze werden er niet apart op bekeken.

## • Resultaten : wat verstaat men daaronder ?

Resultaten worden vandaag vaak in statistische en 'economische' termen begrepen en uitgedrukt. Zoals : Hoeveel deelnemers bereikt een initiatief ? Veel instellingen en projecten (onder meer in de culturele sector, maar ook in vormingssectoren als bv. Basiseducatie, Arbeid, e.a. ) ondervinden daarvan voortdurend de nadelige gevolgen.

Wil men zeer arme mensen bereiken, dan bereikt men eerder een zogeheten 'klein' aantal deelnemers. Initiatieven die snel 'veel' deelnemers aantrekken zullen onvermijdelijk voor de vraag komen te staan of ze ook de armste mensen blijven bereiken. Voor veel buitenstaanders weegt de grote menselijke en financiële investering (tijd, aantal werkers) niet altijd op tegenover wat zij beschouwen als een 'eerder geringe' deelname.

Sommige culturele initiatieven worden (gedeeltelijk) gesubsidieerd per deelnemer of gebruiker. Voor het ander gedeelte van hun inkomsten zijn zij o.m. aangewezen op deelnemersbijdragen. Willen dergelijke initiatieven (financieel) kunnen overleven, dan zijn zij dikwijls verplicht een breed publiek aan te spreken. Dat valt meestal ten nadele voor mensen die het moeilijkst te bereiken zijn.

De werkgroep stelt uitdrukkelijk dat culturele projecten en initiatieven die beogen de armsten te bereiken niet dwingend mogen zijn. Resultaatgericht werken begrijpen zij op de eerste plaats niet als een 'groot aantal deelnemers' maar als een proces om de meest uitgesloten mensen te bereiken.

Resultaten begrijpt de werkgroep vervolgens als iets wat tijd vergt. Resultaten enten zich altijd op een langdurig proces. Er mag in eerste instantie niet naar een 'eindproduct' toegewerkt worden. Het 'resultaat' is immers op de eerste plaats de deelname zelf, het proces, de overwinning van het isolement en de angst.

Resultaten vereisen bovendien recht op mislukking. Dit is een andere uitdrukking voor het 'recht op leren', dat ervan uitgaat dat 'leren', 'pogingen' en 'mislukkingen' samenhangen. Arme mensen geloven vaak in het begin dat zij er niets van terechtbrengen. Het leerproces zal precies de gestage ontwikkeling zijn om vaardigheden 'onder de knie te krijgen'. De mislukking is daarvan een onvermijdelijk onderdeel.

Bovendien, niet alleen arme mensen moeten het recht hebben om te mislukken, maar ook het project als zodanig moet het recht hebben om te mislukken, om er lessen uit te trekken en om opnieuw te starten.

Resultaten, in de betekenis van 'een goed eindproduct', komen er op het moment dat er voldoende zelfvertrouwen ontwikkeld is. Als de deelnemer gelooft dat hij iets kan en wat te zeggen heeft, zal hij de communicatie willen aangaan. Dit langdurig proces is wezenlijk verbonden aan de fundamentele van de strijd tegen de grote uitsluiting.

Resultaten zijn - tenslotte - soms van een heel andere orde dan hetgeen het vooropgezette doel beoogde :

*Een vrouw, van rond de vijftig, volgt gedurende meer dan zeven jaar een lees- en schrijfcurus. Haar regelmaat en volgehouden aanwezigheid verbaast iedereen, ook de lesgevers. Temeer, daar zij gedurende die zeven jaar geen noemenswaardige vordering maakt wat lezen en schrijven betreft. Intussen zag zij veel mensen komen en gaan. Zij schaamt zij zich niet langer dat ze analfabeet is. Want aan haar inspanningen kan niemand meer twijfelen. Wat enkele lesgevers, die haar beter kennen, intussen wél*

*verbaast is dat die vrouw er intussen perfect in slaagt haar hele huishouden en gezinsleven stipt te beredderen, zonder enige hulp of steun van buitenaf, terwijl dit in het begin één wanorde was. Nog altijd leest ze niet. Haar gezin staat echter netjes overeind - iets waar zij, voor haar deelname aan de lees- en schrijfcursus, helemaal niet in slaagde.*

Bovenstaande getuigenis laat - naast de vraag wat 'resultaten' genoemd moeten worden - bovendien zien dat de zogeheten financiële en menselijk kostprijs die armoedebestrijding vereist, 'herberekend' dient te worden in het licht van een globale investering. Want wat in het geval van deze vrouw werd 'geïnvesteerd' via deelname aan collectieve lessen, wordt anderzijds gecompenseerd door wat zij anders wellicht nodig had aan bv. gezinsondersteuning.

- Resultaten houden een proces in en moeten niet alleen zijn toegespitst op een concreet eindproduct. Ze vergen tijd en recht op leren, wat ook het recht op mislukking inhoudt en op nieuwe kansen. Resultaten zijn vooruitgang in het leven.

#### • Informatie over het aanbod.

Wie geen kennis heeft van wat zich in de samenleving aandient als cultuur-aanbod, wie zijn eerste aandacht dient te richten op de dagelijkse inspanningen en wie in het isolement van de stilte leeft, mist veel aangeboden kansen.

Veel arme mensen hebben bovendien moeten afleren om zelf ideeën of voorstellen te hebben : er wordt voor hen gedacht !

Men kan dan ook niet verwachten dat arme mensen zelf onmiddellijk interessante voorstellen hebben of een goede keuze kunnen maken in het grote aanbod van cultuur. Dit aanbod blijft vaag, omdat het niet gekend is.

In dit verband leze men de ervaring van mensen die vakanties organiseren voor armen :

*“Het probleem bleek te zijn dat de armen geen voorstelling hadden van een vakantie. Zij konden zich dus ook niet voorstellen dat vakantie goed en interessant voor hen zou zijn. Zij waren immers nooit van hun leven op vakantie geweest. De enige beelden die zij over vakantie hadden, kwamen van de reclame van reisbureaus of van televisieprogramma's. Het is dus niet genoeg om geld te geven om eigen projecten te doen. Mensen die in diepe armoede leven hebben daar te weinig of geen ervaring mee. Het is dus uiterst belangrijk om zelf een aanbod te doen, zodat deze mensen dingen kunnen ervaren. Hier begint het doorbreken van de cirkel. Pas als de mensen genoeg ervaringen hebben beleefd, zijn ze in staat om zelf keuzes te maken”.*

Anderen voegen daaraan toe :

*“Het was trouwens verrassend om vast te stellen hoe 'vakantie' ook schrik inboezemde en weerstand opwekte. De bureaus hadden hen nog nooit op vakantie zien vertrekken. Wat zouden ze nu weer vertellen ? De huisdieren bleken een onoverkomelijk probleem te zijn : wie zou ervoor zorgen ? De uitzet was hen totaal vreemd, evenals de reis, hoe en waar ze zouden slapen, wie er nog zou meegaan, en als er intussen rekeningen zouden toekomen thuis, hoeveel geld ze moesten meenemen, ...”*

Anders gezegd, de vraag rond de bekendmaking van het cultureel aanbod (kennis van de samenleving die aangebracht moet worden) is onvermijdelijk verbonden aan de kennis omtrent de leefsituatie in armoede.

Hier zal een samenwerking tussen verschillende partners nodig blijken : zij die het aanbod van de samenleving kennen, zij die de arme mensen kennen, en de arme mensen zelf.

Bijzondere aandacht zal daarbij gaan naar de vorming van burgers, animatoren, vrijwilligers, sociale en culturele werkers en anderen, die de eerste brugfunctie op zich nemen tussen arme mensen en de samenleving.

Informatie over het cultureel aanbod kan niet zonder burgers die werk maken van persoonlijke contacten.

### • Evaluatie en toetsing

De groeiende bewustwording dat armoede gekeerd kan worden, vertaalt zich in een toename en heroriëntering van initiatieven, projecten, decreten en regelgeving, ook op cultureel vlak. Dit hoofdstuk heeft de aanzetten tot verandering geschetst en enkele essentiële voorwaarden in kaart gebracht.

Het opzetten en ontwikkelen van initiatieven en projecten, het weze culturele of andere, zal de zwakste burgers slechts ten nutte komen, indien deze initiatieven permanent getoetst worden aan de hierboven beschreven criteria en voorwaarden.

Sommige leden van de werkgroep opteren er daarom voor dat in alle instanties waar het cultureel beleid aan de orde is, de zwakste burgers vertegenwoordigd zouden zijn.

Anderen vinden dit niet haalbaar. De vraag om permanente toetsing behoort, volgens hen, allereerst tot de verantwoordelijkheid van de initiatiefnemers, die zich als taak stelden de armsten te bereiken. Maar ook tot de verantwoordelijkheid van alle burgers.

Hoe dan ook, de vraag om toetsing en evaluatie, of met name de armste burgers voordeel ondervinden van de culturele initiatieven, vereist een praktijk van lange duur. Bv. : Het volstaat niet om de bibliobus tot in de achtergestelde buurten te brengen. Het aantal ontleningen zegt nog niet veel over de gebruiker. Indien er geen animatoren verbonden zijn aan een bibliobus, om met de boeken op straat te komen of tot aan de deur, mist de bus ongetwijfeld kinderen die het echt nodig hebben.

Onderzoek naar culturele deelname van mensen die in armoede leven kan ook anders gesteld - maar daarom niet eenvoudiger beantwoord - worden : Welke dialoog met de bevolking garandeert dat men echt weet dat de meest uitgesloten mensen bereikt worden ?

Cultuur met en voor mensen in armoede moet kunnen steunen op de erkenning en medewerking van de gehele publieke opinie, van alle burgers en van alle politieke overheden.

### **4.1.3. ARMOEDE MULTI-CULTUREEL EN INTERNATIONAAL**

Over culturele armoede spreken en discussiëren in een werkgroep brengt onvermijdelijk momenten van stilte, ingehouden wachten. De werkwijze van de dialoog-werkgroep, waar alle leden elkaar slechts kort ontmoeten en amper kennen, brengt mee dat nog niet alles naar voor gebracht wordt wat met cultuur en armoede verband houdt. Wat de stilten inhouden, kan moeilijk ingeschat worden.

Naast de inbreng van de dialoog-werkgroep beschikt het Algemeen Verslag ook over een aantal geschreven getuigenissen, individueel ingezonden, door groepen voorbereid of ter beschikking gesteld. Twee thema's worden hier kort vermeld.

De werkgroep had niet de tijd om het internationaal karakter van de strijd tegen armoede uit te werken. Zoals cultuur niet begrensd wordt en zich ook internationaal ontwikkelt, zo beseft iedereen dat ook armoede niet ophoudt aan gemeente- of landsgrenzen en de grenzen van de Europese Gemeenschap en de continenten doorkruist. Arme mensen vestigen daar trouwens regelmatig de aandacht op.

Maar ook de solidariteit tegen de armoede en de kennisuitwisseling reikt over de grenzen heen. Twee voorbeelden :

- In het kader van het Europees Armoedebestrijdingsprogramma III kwam er een internationale ontmoeting tot stand in Portugal tussen afgevaardigden uit diverse Europese landen, waaronder mensen uit Wallonië en Vlaanderen.

- De Tapori-beweging, of de kinderwerking van de Internationale Beweging ATD Vierde Wereld, is een internationale vriendschaps- en solidariteitsbeweging tussen kinderen uit arme en niet-arme milieus. Tijdens de periode 1991-1993 maakten afgevaardigden van hen o.m. een reuzekoffer waarin ze met foto's, teksten, afbeeldingen en voorwerpen hun leven aan anderen kenbaar maakten. Deze reizende 'tentoonstelling' mobiliseerde in tal van Europese en niet-Europese landen zowel kinderen uit alle milieus als politici en functionarissen.

Armoede houdt niet op aan grenzen.

Alle landen moeten samen de armoede zeer krachtig bestrijden.

Internationale instanties, zoals o.m. de Europese Gemeenschap en de Verenigde Naties moeten de armoedebestrijding sterker opnemen en internationaal ondersteunen.

Een ander thema sluit dit hoofdstuk 'Cultuur' af met drie getuigenissen over milieus van armoede die elkaar dagelijks raken en ontmoeten : wijken en buurten waar arme mensen en migranten dicht opeen en door elkaar leven.

In de geest van de publieke opinie leeft vaak het idee dat deze buurten 'broeinesten' zijn van onbegrip, racisme en agressie.

Hoe weinig die stelling ook hard bewezen is m.b.t. mensen die in zeer grote en langdurige armoede leven, het zou niettemin zeer begrijpelijk kunnen genoemd worden dat 'waar armoede elkaar ruimtelijk raakt', de strijd voor het overleven hard en zeer zichtbaar kan zijn. Gezien echter de 'grote stilte' en het isolement waarin zeer arme mensen leven, zijn snelle conclusies ongetwijfeld voorbarig.

Gedegen onderzoek naar het ‘politiek manipuleren’ van arme mensen zou hier eerder aangewezen zijn.

Hoe dan ook, de ervaringen van de verenigingen waar de armen het woord nemen wijzen er alleszins op, dat :

- waar vorming en kennis opgezet wordt rond het multi-cultureel samenleven, nemen begrip en ontmoeting toe.

*“Ik heb graag dat mijn kinderen naar de straatbibliotheek gaan. Want ze ontmoeten er op een andere manier de Turkse kinderen, met wie ze anders regelmatig vechten op school.”*

*“Wij hebben een jonge Marokkaan leren kennen. Hij maakt geen deel uit van onze groep. Maar hij kent ons, want hij woont in een kamer van het huis waar wij bijeenkomen. Eigenlijk wonen er verschillende jongeren in dat huis. En we zien ze dikwijls, want ze eten in de zaal naast de zaal waar wij vergaderen. Soms babbelen we wat, maar de laatste keer is die jonge Marokkaan blijven staan.*

*Hij heeft vertelt wat hij meemaakt. Hij heeft last van zijn gezondheid, hetzelfde als twee mensen van onze groep. Ze hebben hem raad gegeven en gezegd wat hij moest doen. Hij is naar België gekomen om aan de universiteit te studeren. Ingenieur, om daarna naar zijn land terug te keren en zijn kennis te gebruiken voor de ontwikkeling van zijn land. Hij is dus naar hier gekomen om deel te nemen aan onze cultuur. Want dat vond hij in zijn land niet. Hij is hier met veel dromen en verwachtingen aangekomen, die allemaal rap vervlogen waren.*

*De cultuur die hij hier wilde leren is nu onmogelijk voor hem. Want hij heeft geen inkomen. Hij moet werken. Hij is bereid om gelijk welk werk te doen. Zelfs zwaar werk. Maar dat maakt studeren moeilijk. Want zijn uren zijn onregelmatig en het is lastig werk. En daarbij nog zijn slechte gezondheid. Hij mag niet wegblijven op het werk, zelfs al is hij ziek. Want de patron zou direct iemand anders nemen.*

*Als hij iets zou zeggen over zijn gezondheid, wordt het nog erger, hij zou hem niet geloven, want hij vertrouwt arabieren niet. Binnenkort heeft hij niets meer en zal hij nog het minimum moeten gaan vragen. Al de diensten waar hij aanklopt houden zich maar met één stukje bezig. Hij vindt niemand die alles bekijkt en hem raad geeft en luistert, voor dat ze hem formulieren geven en medicamenten.*

*Hij heeft een goede vorming. Hij weet wat hij wil en waarom. En toch wordt hij behandeld als een hulpeloze. Maar hij zet door. Hij gelooft dat zijn studies hem zullen helpen om anders te leven, en vooral dat hij naar zijn land zal kunnen terugkeren en nuttig zal kunnen zijn. Wat die jongen meemaakt lijkt nogal fel op wat mensen van de vierde wereld meemaken, vind ik.”*

*“In onze groep werd er dikwijls negatief gesproken over migranten. Van alles werd er over hen gezegd. Vooral dat ze op het OCMW rapper gedaan krijgen waar wij zolang op moeten wachten. En de vreemdelingen, de politieke vluchtelingen : hetzelfde. Er werd dikwijls hard gesproken.*

*Op een van onze bijeenkomsten hebben we dan eens twee migrantenvrouwen uitgenodigd. Zij hebben verteld hoe ze hier in België aangekomen zijn en wat ze allemaal meegemaakt hebben. Ze hebben thee gemaakt en we zaten allemaal samen op het tapijt, met onze benen gekruist. Zij spraken goed en we konden hen goed verstaan. We hebben over hun leven geleerd en over hun land. Ze hebben over hun kinderen verteld en over de school.*

*Later hebben wij met onze groep meegedaan aan een betoging tegen racisme. Wij hadden spandoeken gemaakt en fakkels. Het was een stille betoging. Iedereen zweeg en er was veel volk. Er waren ook veel migranten bij. Wij stonden allemaal door elkaar. Als er nu in onze groep iemand iets over migranten zegt, denken wij daaraan terug.”*

**4.2. ONDERWIJS : INVESTEREN IN DE NOODZAKELIJKE MIDDELEN  
VOOR EEN PEDAGOGIE VAN DE SOLIDARITEIT**

**INHOUD :**

**Inleiding**

- 1. De schoolloopbaan van de kansarmen of de bevestiging van de uitsluiting**
- 2. De betrekkingen tussen de school en kansarme gezinnen: bouwen aan een partnerschap**
- 3. De financiële bijdrage**
- 4. Het schoolbezoek**
- 5. Partnerschap van de school met instellingen en verenigingen**
- 6. De basisopleiding en voortgezette vorming**
- 7. De organisatie van de school**
- 8. Een pedagogie van openheid en solidariteit**
- 9. Tot besluit : een noodzakelijke politieke wil**



## INLEIDING

Alhoewel het onderwijssysteem nu al bijna een eeuw lang een diepgaand democratiseringsproces doormaakt dat weer hoop en vooruitzichten heeft gegeven aan de armen en aan hen die zich bekommeren om ieders welzijn op school, blijft de school toch een plaats waar het verschijnsel van de maatschappelijke uitsluiting wordt bevestigd.

De school moet de jongeren ertoe brengen om deel te nemen aan de activiteiten in onze samenleving, voor hun eigen ontwikkeling en het algemeen welzijn

Ondanks de leerplicht kunnen niet alle jongeren volop aan ons maatschappelijk leven deelnemen en zich in onze samenleving integreren.

Vertrekkend van de vaststelling dat de kinderen uit kansarme milieus tijdens hun schoolloopbaan maar ten dele de vooropgestelde basiskennis verwerven of een beroep leren, hebben ouders uit arme gezinnen met de steun van veldwerkers en vorsers al lang nagegaan wat die kennisverwerving in de weg stond of, integendeel, in de hand kon werken. In onderhavig rapport worden de belangrijkste domeinen van hun onderzoek behandeld.

1. De schoolloopbaan van de kansarmen of de bevestiging van de uitsluiting
2. De betrekkingen tussen de school en kansarme gezinnen: bouwen aan een partnerschap
3. De financiële bijdrage
4. Het schoolbezoek
5. Partnerschap van de school met instellingen en verenigingen
6. De basisopleiding en voortgezette vorming
7. De organisatie van de school
8. Een pedagogie van openheid en solidariteit

Men heeft vaak de spiraal beschreven waarin de kansarmen op school terechtkomen. De meesten onder hen beleven telkens weer die opeenvolging van mislukkingen, achterstand en schaamte waarin ook de vorige generaties zijn terechtgekomen.

Die situatie stelt de doelstellingen in vraag van een maatschappij die zich democratisch noemt en raakt niet alleen de armsten in onze samenleving en alle partners die betrokken zijn bij de kennisoverdracht, maar ook de school en zij die het onderwijs organiseren of steunen.

De verleiding is groot om te geloven dat men de armoede enkel kan bestrijden door de werking van het onderwijs te veranderen. Maar de school kan haar rol alleen ten volle vervullen in een globale strijd tegen de armoede waarin de verschillende beleidsinstanties (huisvesting, tewerkstelling, sociale zekerheid, cultuur) de economische, maatschappelijke, culturele, politieke en burgerlijke rechten van alle burgers verzekeren en alle ouders de kans geven om hun kinderen waardig op te voeden.

Het is dus belangrijk om tegelijk in te grijpen op alle gebieden, ook op het gebied van het onderwijs. Om de uitsluiting van de armste gezinnen te overwinnen, is een politieke wil nodig bij alle betrokken actoren. Op die manier kunnen we komen tot doordachte acties op lange termijn.

Om dit te bereiken is een verandering in denkwijze en mentaliteit nodig. Dit spoort ons aan om ons tot de kansarmen zelf te wenden om hen beter te begrijpen en hen bij de verandering te betrekken. Zij wijzen er ons zelf op: *“Wij kunnen niet langer aanvaarden dat, als het gaat*

*over mislukken op school en over de remediëring daaraan, iedereen zijn zeg heeft - leerkrachten, pedagogische onderzoekscentra, experts van de OESO en de administratie - en alleen de slachtoffers zelf van dat schoolfalen niet worden gehoord”.*

## 1. De schoolloopbaan van de kansarmen of de bevestiging van de uitsluiting

Er zijn weinig exacte gegevens, en vooral weinig cijfergegevens beschikbaar over de schoolsituatie van de kansarmen.

Toch zijn hierrond al studies opgezet. We kennen getuigenissen, ervaringen en bedenkingen van betrokken gezinnen en jongeren, evenals van mensen die zich voor hen inzetten op school of daarbuiten.

Het is niet alleen belangrijk de situatie van de meest kansarmen op school te kennen, maar ook essentieel om te begrijpen hoe een jongere, die van kindsbeen af in armoede heeft geleefd, in een vicieuze cirkel terecht komt die hem rechtstreeks naar de uitsluiting leidt, en vooral hoe een school ertoe kan bijdragen om deze cirkel te doorbreken.

Na de loopbaan van een kansarm kind te hebben overlopen van bij de geboorte tot de volledige schoolcyclus, zullen daarom een aantal constanten in deze hele cyclus onderzocht worden. We zullen algemene voorstellen formuleren, waarvan de meeste in de hierna volgende hoofdstukken uiteengezet worden.

### **De vroege kinderjaren**

Door de moeilijkheden waarin zijn milieu verkeert (op gebied van huisvesting, financiële middelen, kennis, enz.), komen de psychomotorische ontwikkeling en de gezondheid van het kansarme kind al vóór zijn geboorte in het gedrang. Van kindsbeen af loopt het kind een achterstand op in ontwikkeling en vervolgens in taalgebruik.

We stellen ook vast dat zijn gezin minder dan andere kan genieten van allerlei hulpverlenende diensten voor jonge gezinnen omdat het niet eens weet dat deze bestaan, omdat het deze diensten niet kan bereiken (kosten, verplaatsing, werkuren, enz.), of omdat de gezinsleden bang zijn voor de gevolgen (negatieve beoordelingen, hospitalisatie of plaatsing van het kind, enz.).

Aangezien de bijdrage van de familiale omstandigheden bepalend zijn voor de psychomotorische ontwikkeling en het succes van de daarop volgende schoolloopbaan van het kind, is het belangrijk voor de instellingen en verenigingen die werken met gezinnen met jonge kinderen (Kind en Gezin, kinderkribbes en andere opvangmogelijkheden, speeltuinen, “maisons vertes”, ...) om de meest kansarme gezinnen te ontmoeten en met hen te werken. Deze gezinnen rekenen op onthaal, hulp, uitwisseling. Positieve experimenten inzake een gezinsbenadering bestaan.

*“Vervolgens hebben we een “baby-club” opgezet en we hebben hem geleerd naar de anderen toe te gaan, vergezeld van zijn ouders. Dat heeft hem vertrouwen geschonken. Voordien sloeg hij iedereen; nu gaat hij overal heen; hij is niet langer bang voor anderen.*

*Ik zou willen dat dit ook in andere wijken zo gaat. Dan zouden er minder problemen zijn op school, vooral in het begin."*

Citaten uit 'Grandir ensemble', 1993, Editions Quart Monde 1993, p.50.

Op dit gebied zijn een aantal pilootprojecten opgestart, waarvan sommige nog lopen. Zij voorzien in de opvang van jonge, bijzonder kansarme kinderen en hun familie. Over de doelstellingen en de voorgestelde diensten, ontmoeten zij ook de ouders, niet alleen in hun moeilijkheden, maar vooral in hun hoop en de inspanningen die zij leveren voor hun kinderen. Ze betrekken hen bij het hele gebeuren, zowel in de animatie en de materiële voorzieningen als in het denken, wat leidt tot de uitwerking van een gemeenschappelijke kennis, en in de evaluatie.

Onder meer dank zij de "Mouvement ATD Quart Monde" in Frankrijk en België, kunnen wij vermelden:

- een jarenlange ervaring (meer dan 20 jaar) van 'pre-scholen' en 'pre-gezinsscholen' (in samenwerking met Laurence Latin voor wat het onderricht van taalgebruik betreft).
- de baby-club, waarover verslag in het werk 'Grandir ensemble' (samen opgroeien), dat gepubliceerd werd in 1993 in Editions Quart Monde.
- Mouvement ATD Quart Monde in samenwerking met Kind en Gezin: "Recherche-action à la consultation des nourrissons", 86-89.

Verder kunnen we een FIPI-project melden in Verviers, dat eind '93 werd opgestart en voorziet in de opvang van ouders en hun kleuters, en dit in een kleuterschool met een populatie die grotendeels bestaat uit bijzonder kansarme gezinnen, zowel Belgische als immigrantengezinnen en een groot aantal recent geïmmigreerde vluchtelingen omvat.

## **De kleuterschool**

Als het kind twee en een half jaar is, kan het naar de **kleuterschool** gaan. Het kind kan dat doen, maar als het uit een arm gezin komt, is dat niet vanzelfsprekend. Soms gaat het kind maar af en toe.

Dat fragmentaire schoolbezoek kan met name worden verklaard door de culturele afstand tussen school en gezin.

Nochtans speelt de kleuterschool een positieve rol in het welslagen op de basisschool, meer bepaald op het vlak van de ontwikkeling van het taalgebruik.

*"Mijn kind heb ik pas laat naar school laten gaan, toen het al 5 was. Het kleinkind dat ik opvoed is naar de crèche gegaan en naar alle jaren van de kleuterklas. Ik vind dat hij goed op het eerste leerjaar was voorbereid. Je kon dat merken."*

Een directeur-generaal van het Ministerie van Onderwijs wees er in 1986 op dat 29,8% van de kinderen die niet naar de kleuterklas zijn gegaan, niet slagen in het eerste leerjaar. Ook 16,8% van zij die één jaar zijn gegaan, 12,8% van zij die twee jaar zijn gegaan en 9,8% van zij die de volledige cyclus hebben gedaan zullen evenmin slagen.

Alhoewel naar de kleuterklas gaan de afstand tussen een bevoorrecht en een kansarm sociaal milieu verkleint, heft het die toch niet volledig op.

Het ziet ernaar uit dat het bezoeken van de kleuterschool een maximale impact heeft op de sociale middenklasse (60% tot 65% minder zittenblijvers in de basisschool) en een minimale impact op kinderen van minder kansarme sociale categorieën (37%) (Etudes de Plaisance, 1986).

Experimenten bewijzen de positieve invloed van het kleuteronderwijs om in de basisschool te slagen, maar wijzen ook op het risico dat het kleuteronderwijs gaat fungeren als wachtkamer voor het basisonderwijs als men er te vroeg start met een onderwijsmethode die de specifieke eigenheid ervan overboord gooit. De kleuterklas is het enige niveau waar alle dimensies van de persoonlijkheid van het kind aan bod komen. Sommige scholen met een kansarme bevolkingsgroep hebben soms de neiging dat te vergeten. Men stelt vast dat zij te vaak echt schoolse oefeningen geven, of het kind zelfs huiswerk opleggen.

Een kind uit een arm milieu wordt al in de kleuterklas, maar vooral bij de aanvang van het basisonderwijs, ongeschikt verklaard. Het kind torst het gewicht van de kijk die de maatschappij op zijn milieu en op zijn familie heeft.

*“Als die kijk kritisch, afkeurend is, voelt het kind zich verscheurd tussen zijn familie die zijn affectieve houvast is, en de leerkrachten die de toegang tot het leren, tot het maatschappelijk leven betekenen. Hoe kan zo'n kind iets leren als zijn afkomst niet wordt gerespecteerd, als die twee voor hem belangrijke werelden los staan van elkaar, zonder enige brug ertussen? Als de schoolervaring tegenvalt, gekenmerkt wordt door mislukking, dan bestaat het gevaar dat het kind geen banden legt met de maatschappij en zich geleidelijk een negatieve identiteit aanmeet.”*

## De basisschool

Het moment waarop het kind naar de **basisschool** gaat, blijkt hét moment bij uitstek te zijn waarop het uitsluitingsmechanisme in werking treedt.

*“Iedereen moet toch het eerste jaar overdoen !”*, is de opvatting in de kansarme gezinnen.

Veel, teveel kinderen slagen niet op dat studieniveau, vooral de meest kansarmen. Sommigen komen er maar terecht nadat ze een jaar in de kleuterklas hebben “gedubbeld” omdat ze teveel achterstand hadden op taalgebied of psychomotorische moeilijkheden vertoonden.

Doorheen de hele lagere schoolperiode, stapelen de mislukkingen zich op, blijft men zitten en krijgt men een gevoel van schaamte en ontmoediging.

Bepaalde aspecten van de pedagogische relatie vormen een ernstige hinderpaal voor de kinderen, maar ook voor de gezinnen waaruit ze komen.

De verwachtingen of de voorstellingen die de leerkrachten zich vormen, kunnen een afstand creëren tussen de verschillende leerlingen in de klas. De taal die de leerkrachten gebruiken, verschilt sterk van de taal die thuis wordt gesproken. De gezinscultuur en de buitenschoolse vaardigheden worden teveel genegeerd of zelfs waardeloos geacht ten voordele van een “gecultiveerde” cultuur. Het evaluatiesysteem wordt nog altijd beïnvloed door de voorspellingen en persoonlijke opvattingen van de leerkracht. Bij het huiswerk wordt geen rekening gehouden met de mogelijkheden tot omkadering en met de materiële omstandigheden in die gezinnen. Uiteindelijk mislukt de leerling en moet hij blijven zitten, wat een gevoel van schaamte teweegbrengt.

*“Op school krijgen de kinderen een etiket opgeplakt. Zo’n etiket is vernietigend voor hun toekomst. En dat terwijl zij er niets kunnen aan doen en hun toekomst nog voor hen ligt.”*

*“Op school zitten mijn kinderen samen met kinderen uit welgestelde families. Mijn oudste zoon wordt uitgestoten. Men zegt dat hij uit de barakken komt. Eerst had hij 76%, nu nog maar 30%. Hij was bij de eerste vier. Het gaat nu niet meer. En zelfs thuis is hij opstandig geworden. Ik heb er met de onderwijzeres in de klas over gesproken. Het gaat zo: ze spuwen op zijn schrift. Het wordt erg. Als hij thuiskomt, kan ik zo zien of zijn dag goed of slecht is geweest. Hij zegt: ‘Ik kan het toch niet helpen dat mijn vader werkloos is en mijn moeder geen beroep heeft.’*

*Ik heb tegen m’n zoon gezegd: ‘Als jij wilt bewijzen dat kinderen van arme mensen ook recht hebben op respect, dan zul je moeten werken. En meer dan de andere kinderen. Men zal je een luiestik noemen, omdat je ouders ook luiestiken zijn.’*

(Lutte Solidarité Travail, uittreksels uit het document ‘La Famille’, maart 1994).

Er groeit een diepe kloof tussen de school, het kind en het gezin waaruit het komt. Als die kloof te groot wordt, dat kan leiden tot een doorverwijzing naar het **bijzonder onderwijs**. Als men de schoolloopbaan van kinderen uit kansarme gezinnen onderzoekt, stelt men vast dat zij te vaak worden doorverwezen naar type 1, 3 en 8 (lichte debiliteit, karakterstoornissen, motorische stoornissen) van het bijzonder onderwijs, waar zij oververtegenwoordigd zijn in vergelijking met kinderen uit minder kansarme sociale klassen. We kunnen stellen dat één op vier kinderen uit arme gezinnen doorverwezen wordt naar het bijzonder onderwijscircuit (volgens een enquête, uitgevoerd door de Mouvement ATD Quart Monde in 1994).

In een rapport van het rectoraat van de Académie de Lille aan de Franse regering (1992), met de titel “Grote armoede en slagen op school. Een andere kijk”, wordt de aandacht gevestigd op de tendens om in het bijzonder onderwijs kinderen op te nemen die er niet thuis horen, omdat zij moeilijkheden hebben om in het gewone onderwijs mee te kunnen en er mislukking op mislukking stapelen.

Deze “afwijking” kan verklaard worden door het feit dat, aan de zijde van het onderwijs, de psychologen en pedagogen afgeleid worden door de ingewikkeldheid van de moeilijkheden van arme kinderen en dat zij hiervoor kant-en-klare oplossingen naar voren schuiven die eigenlijk op andere problematieken zijn afgestemd. Bovendien zijn sommige leerkrachten opgelucht door het vertrek van deze kinderen, die hen veel problemen opleveren. Tenslotte voelen bepaalde kansarme gezinnen zich beter opgevangen door het bijzondere onderwijscircuit, dat meer rekening houdt met hun moeilijkheden en waar meer op hun kinderen gelet wordt (vervoer, kosten, onthaal, leerhulpmiddelen, ...).

Ver van afbreuk te willen doen aan de belangrijke rol van het bijzonder onderwijs voor de kinderen die er thuis horen, is dit type onderwijs voor de armen toch een vorm van uitstoting uit het gewone net, die wordt beleefd als een bewijs van minderwaardigheid en als een professioneel doodlopend straatje voor hun kinderen. Het onderwijssysteem is er niet in geslaagd hun kinderen te houden.

*“Het bijzonder onderwijs is een schande, het ergste van allemaal. Je voelt je er beschaamd bij. Men laat ons links liggen.”*

*“Al te snel worden kinderen die leermoeilijkheden ondervinden geplaatst in instellingen zoals “les Castors” en dergelijke. Dit terwijl deze kinderen er zeker zouden komen, mochten zij bijkomende inhaallessen kunnen genieten, zoals nu gedaan*

*wordt. Men duwt hen liever in dat soort inrichtingen. Maar ons wordt altijd gezegd: het is maar voor één of maximum twee jaartjes. Maar op hun éénnentwintigste zitten ze nog altijd in dezelfde blikkenoos!”*

Aldus een moeder uit Luik tijdens een Université populair van de Mouvement ATD Quart Monde in 1991.

Uiteindelijk zijn het **secundair beroepsonderwijs en bijzonder beroepsonderwijs** vaak de enige uitweg uit een chaotische schoolloopbaan. In dat beroepsonderwijs zit naar verhouding een zeer groot aantal kinderen uit een kansarm milieu.

Een studie uit 1994 van de Commissie van de Franse Gemeenschap van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest raamt het percentage leerlingen in het beroepsonderwijs dat uit een kansarm milieu komt op 70%. Ook de achterstand en de mislukkingen zijn in die richting het grootst. Volgens die studie zou in het eerste jaar van het algemeen secundair onderwijs 50% van de leerlingen een normale doorstroming kennen, terwijl dat in het beroepsonderwijs nog maar 14% is. Bovendien levert het beroepsonderwijs een groot aantal jongeren af die voor het beroepsleven onvoldoende gekwalificeerd zijn. Volgens deskundigen moet men ingrijpen in het tweede en derde beroeps en in de Centra voor Deeltijds Onderwijs. Daar vindt men 68% van de voortijdige schoolverlaters en het zijn strategische momenten om remedi ringsacties te voeren en de mechanismen stop te zetten die leiden tot marginalisering van een bepaalde categorie van jongeren. Tot besluit wordt in de studie een pleidooi gehouden voor positieve discriminatie ten aanzien van scholen en opleidingsvormen die op jongeren met moeilijkheden zijn afgestemd.

*“Ik ging niet graag naar school. In de basisschool moest ik zo vaak veranderen dat het me echt de keel uithing. En dan de doorverwijzingen in de beroepsscholen. Ik had er genoeg van. Je krijgt echt een etiket opgekleefd. Toen kwam ik bij het C.E.F.A. (Centre d’Education et de Formation en Alternance). De opleiding in het bedrijf ligt me wel. Ik ben nu van plan om in de bouwonderneming te blijven werken en ondertussen nog twee dagen in de week naar school te gaan. Zo haal ik nog een diploma.”*

Zo’n uitspraken hoor je vaak bij jongeren die dankzij de aanpak van deeltijds leren en werken weer bereid zijn een opleiding te volgen. En de ouders zijn verbaasd: “Waarom wacht men tot de jongeren op straat rondhangen omdat ze totaal schoolmoe zijn geworden, om een andere manier van onderwijs aan te bieden? Volgens ons moet het hele traditionele onderwijs veranderen om echt de plaats te worden waar onderricht voor iedereen wordt aangeboden.”

*(La main dans la main, tijdschrift van Lutte Solidarité Travail, nr 106-107, december 1992.)*

Uiteindelijk moet men vaststellen dat de school zodanig functioneert dat zij de bestaande ongelijkheden versterkt en vooral een selectiemechanisme hanteert. Er wordt geen rekening gehouden met de specifieke situatie waarin arme en behoeftige gezinnen leven. Die selectie heeft als gevolg dat de armste kinderen uiteindelijk de school verlaten zonder echt te hebben leren lezen, schrijven of rekenen en zonder een beroep te kennen.

- Vanuit deze vaststellingen kunnen we reeds een reeks algemene voorstellen formuleren, waarvan een aantal verder nog worden uitgewerkt:

1. Een goede kennis van de schoolsituatie van kinderen die niet slagen, en vooral van kinderen uit kansarme milieus, is onontbeerlijk om te kunnen komen tot een ware toegankelijkheid van een zekere basiskennis voor iedereen.

In samenwerking met universiteiten en onderzoekscentra, dienen de scholen onderzoek te verrichten naar de lokale en globale situatie van kansarme kinderen, en dit op kwantitatief (aantal jaren zittenblijven, achterstand, reeds gevolgd type onderwijs; behaalde diploma's en getuigschriften, ...) en op kwalitatief vlak (resultaten op gebied van basiskennis: lezen, schrijven, rekenen, beroepsopleiding).

2. Al heel vroeg moet men kennis nemen van de specificiteit van de situatie en de behoeften van de leerlingen die in grote armoede leven, en van hun familie. Dit moet doorheen de hele schoolloopbaan worden voortgezet in het kader van een samenwerking tussen de betrokken gezinnen en instellingen.

Vroege kinderjaren:

- De instellingen of verenigingen die de jonge kinderen opvangen, moeten aangemoedigd worden om de meest kansarmen onder hen te ontmoeten en met hun familie te werken.
- De kleuterschool moet voor elk kind de plaats bij uitstek worden voor de ontwikkelingen van alle aspecten van de persoonlijkheid, een plaats waar het kind uit vrije wil en met plezier naartoe gaat.
- Het is van essentieel belang de meest kansarme ouders te sensibiliseren omtrent het belang van de school, en dit vanaf de kleuterschool, en hen uit te leggen wat daar precies gebeurt en waarom.

Wat de schoolplicht betreft, kunnen we het volgende zeggen:

- Een basiskennis garanderen voor iedereen (lezen, schrijven, rekenen, een beroepsopleiding) moet deel uitmaken van de basisdoelstellingen van elke school.
- De meeste kinderen uit kansarme gezinnen komen uit het gewone schoolcircuit. Het feit dat een groot aantal kansarme kinderen van het gewone circuit uitwijkt naar het bijzonder onderwijs, moet tegengegaan worden.

De experimenten met het oog op de herintegratie van kinderen uit het bijzonder onderwijs in het gewone onderwijscircuit moeten gevaloriseerd en vermenigvuldigd worden.

Toch is de vrees niet denkbeeldig dat deze initiatieven vooral een besparing betekenen voor het Ministerie (1/3 per leerling !). Ze kunnen pas een echte kans bieden aan deze kinderen als de scholen die hen opvangen ook bijkomende middelen kunnen ontvangen, niet alleen om hen (opnieuw) op te vangen, maar ook en vooral om kinderen, die het gewone onderwijs best aankunnen, niet langer te moeten doorsturen naar het bijzonder onderwijs.

3. Om het onthaal en het partnerschap met de meest kansarme kinderen en hun gezin tot een goed einde te brengen, van de vroege kinderjaren tot het einde van de schoolplicht, en altijd in eerste instantie plaatsing in het gewone schoolcircuit na te streven, is het van primordiaal belang gelijktijdig te zorgen voor de ontwikkeling van:

- De opleiding van leerkrachten en andere lesgevers, meer bepaald met

betrekking tot het kennis nemen en het ontmoeten van de verschillende milieus waarvan de kinderen afkomstig zijn, meer bepaald kansarme kinderen, want zij hebben het minst van allen nog een basis om op terug te vallen (dit thema wordt verder behandeld in nr. 6).

- Tijdstippen, plaatsen en middelen om overleg en evaluatiesessies te organiseren met leerkrachten en familieleden, scholen en andere partners.
- Minder dicht bevolkte klassen (de veralgemening van de aanwezigheid van kinderverzorgster in de kleuterschool zou hier een oplossing kunnen bieden).
- Een vroegtijdige en voortgezette pedagogische ondersteuning voor leerlingen in moeilijkheden (inhaallessen, wederzijdse hulp tussen leerlingen, begeleiding, gratis leerbewaking, enz.; toegang tot bibliotheken, documentatiecentra; toegang tot gespecialiseerde hulp: dokters, logopedisten, kinesitherapeuten, ...).
- Een versoepeling van de overgangsfase tussen de verschillende niveaus (kleuterschool, basisschool, secundair onderwijs) (niet door de leerlingen vroegtijdig te leren beantwoorden aan de eisen van de hogere cyclus, maar ze te versoepelen en deze eisen geleidelijk ingang te doen vinden in de loop van het eerste jaar van deze cyclus en de nodige hulp te verlenen aan ieder die dit nodig heeft).
- De hervormingen in het verplichte onderwijs moeten rekening houden met het belang van de kinderen en de jongeren uit volksklassen, en dit voor wat betreft de praktische activiteiten (projecten, workshops, beroepspraktijk in het secundair, enz.). Deze lessen moeten ontwikkeld en gevaloriseerd worden en een basis vormen voor het leerproces bij algemene vakken.

In deze richting gaat de actieve pedagogie en de projectpedagogie, enz., die ontwikkeld worden in de fundamentele aspecten. Het is in dit perspectief dat ook de hervorming in het beroepsonderwijs in de Vlaamse Gemeenschap werd doorgevoerd.

In de Franse Gemeenschap heeft het vrije schoolcircuit ook de zogenaamde “workshop-klassen” ontwikkeld, die positieve resultaten hebben opgeleverd. Heel wat leerkrachten zijn bang voor de negatieve effecten van een veralgemening op lange termijn van het algemene onderwijs naar iedereen die zich in de eerste cyclus van het secundair onderwijs bevindt, wat zou leiden tot de opheffing van het beroepsonderwijs. En het is net in deze sector dat de meest kansarmen een kans vinden om zich weer vast te klampen aan de school, na de mislukkingen op fundamentele niveaus.

4. Samen met wetenschappelijke onderzoekers, eisen de kansarme gezinnen en personen die zich voor en met hen inzetten de invoering van een positieve discriminatie, die meer middelen zou toekennen daar waar de nood het hoogst is: de fundamentele scholen die kansarme kinderen opvangen en het beroepsonderwijs.

(Dit voorstel wordt in punt 7 verder uitgewerkt - organisatie van de school).



## 2. De betrekkingen tussen school en gezin: de opbouw van een partnerschap

Er bestaan drie denkrichtingen over de oorzaak van de moeilijkheden die kinderen uit een kansarm milieu op school ondervinden.

De eerste opvatting concentreert zich voornamelijk op de kinderen die “een individuele deficiëntie vertonen ten opzichte van een ‘norm’”. De voorgestelde interventies bestaan erin vroegtijdig elke achterstand te detecteren en de gebreken te herstellen.

De tweede denkrichting is opgebouwd rond maatschappelijke oorzaken. De leermoeilijkheden van de kinderen worden dan verklaard door materiële belemmeringen buiten de school (thuis zijn er geen boeken, de ouders kunnen niet helpen, er is geen tijd of plaats voor huiswerk, enz.) en door tekorten in de opvoeding en in de cultuur binnen het gezin, wat onder meer tot verbale achterstand leidt. De educatieve respons bestaat in dat geval er in dat men de socio-culturele handicaps gaat compenseren. Zo wordt het gezin bijvoorbeeld een pedagogisch project voorgelegd of gaat men na welke de onderwijsvoorrangsgebieden zijn.

Beide denkrichtingen situeren de moeilijkheden uitsluitend bij het kind of zijn gezin, zonder de werking van de school in vraag te stellen of na te gaan welke de interactie is tussen kind, gezin en school.

Volgens een derde denkrichting moet men de betrekkingen tussen de verschillende actoren analyseren om de leermoeilijkheden van kansarme kinderen te begrijpen.

De opvoedingsrelatie wordt immers beïnvloed door de kwaliteit van de relaties tussen kind, gezin en school samen. Ondanks talrijke pogingen tot verbetering blijven die betrekkingen vrij sporadisch en zijn ze vaak moeilijk in kansarme milieus.

*“Gelukkig zijn de kinderen 6 uur op school! Maar jammer genoeg moeten ze daarna weer terug naar hun ouders!” (woorden van een leerkracht).*

*“Maar als men je naar je gezinssituatie vraagt en je uitlegt dat je gescheiden bent, zonder beroep, dat je niet werkt en van het O.C.M.W. leeft, is het meteen zover: je krijgt een stempel opgedrukt.”*

De voorstellingen die de leerkrachten zich over arme gezinnen en schoolgaan vormen, stemmen niet overeen met wat men in die gezinnen werkelijk denkt. De leerkrachten leggen maar moeilijk contact met die ouders en kunnen zelden hun opvoedkundige vaardigheden erkennen. Zij gaan vaak denken, en soms bewijzen, dat de ouders zich van de school niets aantrekken en het is ook zo dat de contacten maar heel sporadisch zijn.

Toch vestigen de ouders hun hoop op de school die zij zien als een kans voor hun kinderen om later niet hetzelfde leven als zij te moeten leiden en om echt te leren lezen, schrijven, rekenen en om een beroep te leren. Zij zijn bang dat de toekomst van hun kinderen niet meer zal zijn dan een herhaling van hun huidige leven.

*“De school, dat is, net als het leven, erg belangrijk. Als je niet naar school gaat, heb je later geen normaal leven. Want je kan dan geen werk krijgen.”*

*“Je gaat naar school om te slagen. Je ouders, de hele familie zal dan trots zijn op ons.”*

## Een muur van misverstanden doorbreken

De betrekkingen tussen kansarme ouders en leerkrachten lijken vaak te berusten op een dubbel misverstand dat voortspuit uit een tweevoudige onwetendheid. Het zijn twee werelden die vreemd zijn voor elkaar, bang zijn voor elkaar en geen oog hebben voor de inspanningen die zij voor de kinderen doen. Wat weten de leerkrachten over de levensomstandigheden van de ouders? Weten zij in welke mate zij door het mislukken op school, van henzelf of van hun kinderen, getroffen worden? Beseffen zij hoe vernederend het is als zij het rapport van hun kinderen niet kunnen lezen? Maar wat weten de kansarme gezinnen over de inspanningen die de scholen leveren om de mislukkingen op school te beperken, over de moeilijkheden van gemotiveerde leerkrachten die blijven geloven dat iedereen moet kunnen leren en vooruitgang boeken en die stoten op onaangepaste structuren en op een defaitistische mentaliteit?

Uit heel wat ervaringen is gebleken dat, als de betrekkingen tussen school en ouders verbeteren, de kinderen vorderingen maken en zich ontplooiën en het isolement waarin kansarme ouders leven wat verdwijnt.

- Die betrekkingen, die worden gekenmerkt door wederzijds onbegrip, moeten worden herdacht en in het teken gesteld van een samenwerking waarin de kinderen, de ouders en de school zichzelf zien als actoren die actief betrokken zijn bij opvoeding en onderwijs.

Het lijkt evident dat men een op samenwerking en partnerschap gebaseerde relatie alleen kan aangaan als men een positief beeld heeft van zichzelf en van de andere, wat tot uiting komt in de erkenning dat elk een nuttige en interessante rol te spelen heeft, in wederzijds vertrouwen in elkaar, in het verlangen om samen iets te doen, in de gedachte dat iedereen zijn best doet. Dat zijn ongetwijfeld voorwaarden waaraan zelden wordt voldaan maar die aan de basis liggen van heel wat acties.

De school moet er zich in zekere zin ook bewust van worden dat zij maar een deel van het culturele erfgoed van de samenleving overdraagt en dat zij niet de enige instantie is die voor de opvoeding van de kinderen instaat. Voorts zijn ook de motivatie van ouders en kinderen, de ideeën die zij doorgeven en hun morele opvattingen weliswaar anders, maar tegelijk ook interessant voor iedereen.

Samenwerken betekent ook zich bewust worden van het feit dat de verhoudingen tussen de actoren vaak worden gekenmerkt door macht, door angst (de school is bang voor de ouders, de ouders voor de school en de kinderen voor beide) en door onbegrip voor elkaars behoeften en verwachtingen.

## Hoe maakt men van de betrekkingen tussen ouders en school een opbouwende kracht?

Uit tal van experimenten blijkt dat men vele gelegenheden moet scheppen om elkaar te ontmoeten en veel aandacht moet besteden aan de omstandigheden waarin die ontmoetingen tussen ouders en school verlopen, om niet de volgende uitspraken te moeten horen:

*“Ik ben naar de oudervergadering geweest. Wat merk ik daar? Niemand die met me praat!...Dat noem ik geen oudervergadering.”*

*“Ik ben ooit eens naar een open-deur-dag geweest. Ik kwam daar bij een mevrouw terecht en ik stelde haar een aantal vragen. Zij zegde me: ik beloof u dat als u uw kind*

*naar deze school stuurt, zij in december zal kunnen lezen en schrijven, al moet ze ook in de speeltijd les krijgen. In december kon ze lezen... in één trimester. Dat heeft me moed gegeven.”*

- De ontmoetingen moeten kunnen verlopen in een hartelijke sfeer waarin men respect heeft voor iedereen, en de leerkrachten moeten worden aangemoedigd om de ouders te ontmoeten. Die ontmoetingen moeten niet alleen op school plaatsvinden, maar ook bij de ouders thuis of op een andere plaats waar zij zich op hun gemak voelen.

Deze aanpak, waarvan het initiatief uitgaat van de school, concretiseert de wens van de leerkrachten om alle ouders te begrijpen en met alle ouders samen te werken.

Een ontmoeting slaagt maar als er duidelijke informatie wordt uitgewisseld.

A. De leerkrachten moeten de zaken zo eenvoudig mogelijk uitleggen, zodat iedereen ze begrijpt, en de ouders gemeenschappelijk en desgevallend individueel informeren over :

- het pedagogisch project van de school
- wat er op school gebeurt en leeft, en met welk doel, (bv. foto's tonen, of dia's of een film over uitstapjes, bos- of zeeklassen, enz.)
- de schooloriëntatie van de kinderen en de betekenis daarvan, (Ik zou graag weten in welke klas m'n kind zit, wat het daar leert)
- de vorderingen, de moeilijkheden en de mogelijkheden om daar iets aan te doen  
 (“Het zou een goed idee zijn om de pedagogische teams een lijst van de verschillende etappes te doen opstellen die voor alle ouders begrijpelijk is en overeenstemt met de doeleinden die het kind, het gezin en de school samen willen bereiken: als die bereikt worden, is er feest. De etappes worden bepaald op basis van de programma's, de kennis die volgens de ouders op school moet worden doorgegeven en de wetmatigheden in de ontwikkeling van het kind. Met die drie referentiepunten wordt er niemand uitgesloten en de kindertijd wordt een opeenvolging van vorderingen, inspanningen die resultaten opleveren die niet alleen het kind maar ook de ouders ten goede komen omdat zij eraan hebben meegewerkt. Op die manier groeit de sociale band. En ook de leerkrachten winnen er in alle opzichten bij, omdat zij blij hebben gegeven van professionalisme.”)
- wat de school van de ouders verwacht,  
 Deze informatie moet gericht zijn aan alle gezinnen. Zelfs de ouders van wie de kinderen zijn geplaatst, bekommeren zich om hen en stellen belang in hun schoolse prestaties. Maar doorgaans ontbreekt het hen aan informatie hierover. De school, de instelling of het gastgezin spelen de gegevens niet door.

B. Maar de leerkrachten moeten ook aan het gezin het oor kunnen lenen en inlichtingen inwinnen over de manier waarop het leeft, over de kennis die het heeft van zijn kinderen, over zijn waarden en over de verwachtingen die de

ouders hebben over hun kinderen en de school. Die dialoog moet ertoe leiden dat leerkrachten en kansarme gezinnen “elkaar hun ambities meedelen”, elkaar ontmoeten, niet om over mislukkingen maar om over verwachtingen te praten.

*“Al die mensen die ons of onze kinderen willen helpen, moeten begrijpen dat wij het beste willen voor onze kinderen, ze moeten dat geloven en dan zullen ze misschien zien hoeveel moeite we daarvoor doen.”*

Deze ontmoetingsstrategie moet uitmonden in een wederzijds engagement van elke partij. Op die manier kunnen de ouders dan als competente actoren deelnemen aan de activiteiten van de school (workshops, ontdekking van een beroep, van een streek, van een land, enz.). De experimenten die op dit gebied werden georganiseerd, tonen hoe trots de kinderen zijn ten opzichte van hun ouders wanneer zij aan de schoolse activiteiten deelnemen. Samen met de leerkrachten, het personeel van de school en de verschillende partners, kunnen ook de ouders deelnemen aan de momenten van bezinning over wat aanwezig is op de school en in het gezin (het woord van de kinderen, man, vrouw, kind, iedereen die deelneemt aan het gemeenschappelijke leven; de rechten en plichten van iedereen, geweld in al zijn vormen, autoriteit, discipline, ...).

Ten slotte, mogen ouders best betrokken worden bij het onderzoek en de implementatie van oplossingen voor de moeilijkheden die de kinderen ervaren.

Dergelijke aanpak veronderstelt natuurlijk een mentaliteitsverandering bij de leerkrachten. Zij mogen niet langer wachten tot de ouders naar hen komen om raad te vragen, maar zij moeten naar de ouders gaan om samen hun belangrijkste doel te bereiken: ervoor zorgen dat alle leerlingen slagen.

*“Ik kom u even spreken omdat ik u nodig heb om te kunnen werken.”*

### **Een partnerschap op hoger niveau**

In de schoolse omgeving worden relaties ontwikkeld met de ouders, vooral met mensen uit kansarme milieus. De ouders worden zo vroeg mogelijk betrokken bij het leven op de school en zij worden ondersteund in de begeleiding van de schoolloopbaan van hun kinderen, evenals in de opvolging van hun culturele ontwikkeling.

Teneinde alle gezinnen te kunnen ontmoeten en met hen te kunnen samenwerken, ook met de gezinnen waarmee het allerminst gemakkelijk samenwerken is, moeten de openbare besturen in eerste instantie aanleiding geven tot het opstarten van pedagogische pilootprojecten door vrijwillige, educatieve teams. Deze projecten moeten lang genoeg duren en moeten de strategie, het toegewezen personeel, de partners en de evaluatiemiddelen vastleggen en vervolgens de middelen voorzien die nodig geacht worden om alles te implementeren (financieel, personeel, opleiding, wetenschappelijke bijstand, ...).

In een tweede fase, moeten deze besturen zorgen voor de verspreiding van de informatie over deze projecten en de resultaten ervan in alle scholen. Tegelijk

moeten deze laatste aangemoedigd worden om deze informatie als een inspiratiebron te gebruiken.

Het is absoluut noodzakelijk om de relaties, de uitwisseling van informatie, het wederzijds vertrouwen en de samenwerking tussen het onderwijs en de kansarme gezinnen op alle niveaus te bewerkstelligen, van de klas tot de hogere instanties. Als hun situatie en hun ervaringen niet gekend zijn, dan kan men soms beslissingen nemen die voor hen totaal onverwachte en bijzonder negatieve effecten hebben.

### **Medewerking van andere ouders is van primordiaal belang**

Alhoewel alleen de school het initiatief kan nemen om de ouders te ontmoeten, is de instemming en medewerking van de andere ouders onmisbaar om uiteindelijk tot een partnership met de kansarme gezinnen te komen. *“De ouders moedigen vaak de uitsluiting aan, zij zijn er niet voor dat hun kinderen contacten hebben met leerlingen uit afdelingen met een minder goede ‘reputatie’ of die uit arme gezinnen komen. Er zijn ouders die hun kind van school haalden toen ze vernamen dat de school meewerkte aan een project rond onderwijsvoorrangsgebieden.”*

Ouderverenigingen moeten bijdragen tot het onthaal en het welslagen van de meest kansarmen van een school. Hun belangrijkste rol bestaat erin alle ouders van de leerlingen te vertegenwoordigen.

Bovendien kunnen zij actief zijn in de ontmoeting met en het onthaal van de meest kansarme ouders op de school. Dit blijkt uit de experimenten waarbij andere ouders als een soort relais fungeerden, of als een soort ontmoetingsgroep door naar de ouders toe te gaan die nooit naar de school toe komen, evenals de experimenten waarbij een permanent onthaal werd georganiseerd in Franse colleges.

De ouderverenigingen moeten zich vooral concentreren op de vertegenwoordiging en het onthaal van alle ouders, ook van degene die zij nooit zien.

### **3. Financiële bijdrage**

*Geld mag geen reden zijn om geen normale geschooldheid te bereiken.*

Wettelijk is de school gratis zolang het kind leerplichtig is. Maar in de praktijk blijkt dat niet het geval te zijn. Sinds enkele jaren buigen zich talrijke maatschappelijke medewerkers (mensen, verenigingen, universiteiten, internationale instellingen) over het financiële aspect van het schoolgaan. De armste gezinnen worden constant met dat financiële probleem geconfronteerd.

*“Aan het begin van het schooljaar zijn de kinderen nog vol goede moed, maar ze hebben de nodige schooluitrusting niet omdat wij niet het geld hebben om dat te kopen. Dat doet pijn. De kinderen schamen zich. Ze zijn bang voor straf, willen niet meer naar school of worden brutaal en angstig.”*

*“Het meisje kreeg altijd maar straf, omdat ze haar klasgeld niet bij had, haar geld voor de schoolreis of voor de spaarkas, en dat kwam altijd op haar hoofd terecht.”*

De verschillende uitgaven die de school de ouders oplegt, of op een subtiële manier vraagt, leiden tot een steeds duidelijker scheiding tussen de kinderen van een zelfde school of van verschillende scholen.

*“Er is één ding spijtig op school: in een klas creëert men twee milieus. Men verdeelt de klas in tweeën en kleeft de kinderen een etiket op. Als je niet hebt wat de anderen hebben, dan word je opzij geduwd. Je hoort de leerkracht zeggen: ze komt niet omdat haar ouders stempelen of van de ziekenkas leven. Toen we de schoolreis moesten betalen was m'n vader al erg ziek. Hij leefde van het ziekenfonds. Hij had een briefje geschreven: Yvette zal meegaan op schoolreis, maar ik kan het maar op het einde van de maand betalen. Je hoorde hoe men fluisterde: ze kan het pas op het einde van de maand betalen. Ik heb voortgedaan... Ik zag dat men over mij praatte omdat ik niet gekleed was zoals de anderen. We moesten tevreden zijn met wat we kregen.”*

Een concentratie van kinderen uit goeude en bevoorrechte gezinnen creëert spontaan een bevoorrechte school, omdat de ouders de school financieel kunnen steunen... Op dezelfde manier creëert een concentratie van kinderen uit kansarme gezinnen een kansarme school.

Zo ontstaat op een verraderlijke manier een duale situatie tussen kinderen van een zelfde school of van een zelfde klas die geleidelijk tot marginalisering en uitsluiting leidt. Sommige kinderen beslissen niet meer naar school te gaan omdat ze die moeilijke situatie niet aankunnen, om het gevoel van schaamte uit de weg te gaan. Ze schamen zich omdat hun familie niet in staat is tegemoet te komen aan de noodzakelijke schooluitgaven en omdat ze als gevolg daarvan worden gepest, vernederd en gestraft.

*“In de kookles op vrijdag waren er nooit ingrediënten voorzien. De kinderen moesten zelf wat vlees, groenten en aardappelen meebrengen. En die kinderen waren te beschaamd om te zeggen dat ze niets hadden, en kwamen dan maar gewoon niet naar school.”*

*“Als ik iets niet heb, wordt er tegen mij geschreeuwd. Ik heb dan echt zin om uit de klas weg te lopen en naar huis te gaan. Het is verschrikkelijk.”*

Het huidige pedagogische gepraat lijkt geen rekening te houden met financiële aspecten. De ouders moeten betalen om tentoonstellingen of musea te bezoeken, om mee te gaan met de bos-, zee- of natuurklassen, om boeken of schoolboeken te kopen, om het nodige materiaal te kopen om een beroep te leren, om naar de bibliotheek te gaan, om naar school te gaan, om te eten, om zich te kleden, om aanvullende pedagogische begeleiding te krijgen, enz. Daar bepaalde gezinnen over erg weinig middelen beschikken, gaan die kinderen als ‘economisch zwakkeren’ naar school.

*“Op school had ik moeilijkheden met wiskunde. Na 4 uur mocht ik tot 5 uur in de studie blijven. De woensdagnamiddag ook. Dat was gratis. Nu is dat gedaan, of je moet betalen. Er was studie na schooltijd.”*

Zo'n situatie leidt niet tot alleen tot flagrante segregatie, maar ook tot geleidelijke privatisering van het onderwijs waarbij alle gezinnen de studies van hun kinderen moeten financieren, wat voor de armen een bijzonder pijnlijke zaak is. Hierdoor komt het recht op onderwijs van de kinderen uit kansarme gezinnen ernstig in het gedrang.

Een studie van het Hoger Instituut voor de Arbeid van de Leuvense universiteit toont trouwens aan dat ongeveer 10% van de kostprijs van het basis- en secundair onderwijs in Vlaanderen door de gezinnen wordt gedragen.

In het basisonderwijs geeft de overheid per leerling 67.400 fr/jaar uit (gegevens van 1990); wij komen tot een gemiddelde studiekost van 7.000 fr. per leerling. Als men de uitgaven van de overheid (67.400 fr/leerling) vergelijkt met de privé-kosten die de ouders dragen (ongeveer 7.000 fr.), dan stelt men vast dat ongeveer 10% van de totale kostprijs van het basisonderwijs door de gezinnen wordt gedragen, wat veel teveel blijkt te zijn. Voor het secundair onderwijs komt onze studie tot een gemiddelde jaarlijkse kost van 17.000 fr. per leerling. Als men die privé-kosten vergelijkt met de uitgaven van de overheid per leerling per jaar in het secundair (160.200 fr.), dan stelt men vast dat ook hier het privé-aandeel ongeveer 10% bedraagt.

In september 1993 publiceerde de “Ligue des Familles” een rapport onder de titel “De budgetten van de leerling”. Hierin worden de resultaten voorgesteld van een enquête in de Franse Gemeenschap naar de kosten van de schoolopbaan, van de kleuterschool tot het einde van het secundair. Er werden 450 gezinnen ondervraagd.

In studies over de sociale indicatoren, zoals deze van het Centrum voor Sociaal Beleid, werd vroeger al onderstreept dat 50% van de gezinnen met de hoogste inkomens meer dan 73% van de uitgaven voor onderwijs consumeert. De ‘consumptie’ ligt het hoogst in de hogere socio-professionele categorieën. De arbeidersgezinnen, de kleine zelfstandigen en de landbouwers halen relatief gesproken minder profijt uit de overheidsuitgaven.

- Het wordt dus een dwingende noodzaak om niet alleen met woorden maar vooral ook met daden te bevestigen dat het onderwijs tijdens de periode van de leerplicht volledig gratis is.
- Voor de kinderen van personen of gezinnen die in een situatie van bestaansonzekerheid of van grote armoede leven, zou men verplicht de kosten moeten dekken voor de maaltijden op school, voor transport, verzekering, elementair schoolgerief en voor de bijbehorende kosten die nodig zijn om normaal te kunnen schoolgaan, in het besef dat de school dé toegangspoort bij uitstek is tot de lokale culturele activiteiten.

Gratis onderwijs kan concreet worden gerealiseerd door alle betrokken gezinnen op de hoogte te brengen van de mogelijkheid om een **studiebeurs** aan te vragen. Onderzoekingen hebben aangetoond dat één vierde van de rechthebbenden op studiebeurzen daar geen gebruik van maakte, vooral niet de ouders met een zeer lage scholingsgraad.

Men zou de nodige informatie kunnen geven bij de inschrijving op school, samen met wat hulp om de vooraf vereenvoudigde administratieve documenten in te vullen. Tegelijk zouden de betrokken diensten zich soepel moeten opstellen: niet slagen moet niet meteen bestraft worden met het intrekken van de studiebeurs.

- Tijdens het schooljaar, maar vooral aan het begin ervan, zouden er automatisch studie-uitkeringen moeten worden toegekend aan degenen wiens inkomen niet toereikend is om de **gewone uitgaven** te dekken (met inbegrip van de aankoop van didactisch materiaal zoals een woordenboek...).

•Over de **occasionele kosten**, bijvoorbeeld om naar voorstellingen te gaan, een reis of uitstapje te maken, maar ook voor de studie met toezicht of de inhaallessen, zou elke school moeten nadenken over mogelijke oplossingen die de waardigheid van kinderen en ouders respecteren. Experimenten tonen aan dat een soort van solidariteitskas kan oprichten, dat de school of de klas acties om geld in te zamelen kan organiseren, en dat het nodig is om scholen met veel kansarme kinderen een bijkomend budget te geven dat alleen voor die kinderen gebruikt zou worden.

Men moet er ook voor zorgen dat **professionele hulp** (van artsen, oogartsen, kinesitherapeuten, logopedisten, enz.) financieel haalbaar is.

*“Het is de derde keer dat hij het eerste jaar overdoet. Hij weende alle dagen om niet naar school te moeten want men merkte niet dat hij slecht zag. Toen we hem van school veranderden, heeft men gezien dat hij een bril moest dragen. Nu gaat hij met de glimlach naar school.”*

Nochtans kunnen bijdragen in de occasionele kosten, die rekening houden met de middelen van het gezin, voor de meeste kansarme gezinnen de manier zijn om zich bij het educatieve voorstel van een school aan te sluiten, indien dit voorstel goed uitgelegd wordt en duidelijk is.

#### 4. Schoolbezoek

Of het nu blijkt uit de statistieken die door hogere instanties of door vorsers worden gepubliceerd, of uit hetgene de leerkrachten en scholen vaststellen, het is onmiskenbaar zo dat de kinderen uit kansarme gezinnen niet regelmatig naar school gaan zoals kinderen uit andere sociale klassen dat wel doen.

Kinderen uit kansarme gezinnen zijn onregelmatig aanwezig, zelfs herhaaldelijk afwezig, ze zijn niet altijd even stipt, maar veranderen ook vaak van school. Heel wat schoolplichtige jongeren gaan zelfs helemaal niet meer naar de school.

De redenen die men daarvoor aanhaalt, hebben te maken met de levensomstandigheden van de kansarme gezinnen: onvoldoende slaap, tekorten in de voeding, problemen met gezondheid en hygiëne, oudere zus of broer die de ouders moeten helpen (bij administratieve taken, kinderen oppassen, klusjes opknappen, enz.).

Ook andere redenen spelen een rol. Men heeft het dan vaak over de afkeer van de kinderen voor de school, over het feit dat de school niet is afgestemd op de interesses en bekommernissen van die kinderen, over het gebrek aan inzicht van de leerkrachten in de levensomstandigheden van de kansarme gezinnen, over het feit dat bepaalde scholen weinig geneigd zijn om die ‘moeilijke’ kinderen weer op te zoeken, over de weinig aantrekkelijke beroepsvooruitzichten, maar ook over het feit dat sommige ouders niet weten dat er een leerplicht bestaat of dat regelmatig naar school gaan belangrijk is.

*“...heel wat ouders weten niet goed hoe een school werkt. Ze hebben ook vaak zelf niet voldoende kennis om de studie van hun kinderen te volgen. Dat vele ouders benadrukken dat ze willen dat hun kinderen leren, belet nog niet dat het niet naar*



*school gaan en absenteïsme onrustwekkende proporties aannemen.*

*In de verwijten aan het adres van de leerkrachten geven de ouders uiting aan hun gevoel van onbehagen en diepgaande achterdocht ten overstaan van een school waar hun hele milieu zich buitengesloten voelt. Als hun kinderen naar school gaan, voelen ze er zich in het buitenland. Niets van wat zij beleven kan er worden geuit, gedeeld; de ervaringen van de anderen kennen en begrijpen zij niet. Hun taal is anders, maar ook hun zorgen.”*

Niet of onregelmatig schoolgaan heeft invloed op de schoolloopbaan: de kinderen leren niet goed, nemen niet deel aan beslissende activiteiten, hun professionele toekomst komt in het gedrang, ze beginnen zomaar wat rond te hangen en zich te vervelen.

Door de zich opstapelende achterstand en mislukkingen komt ook hun beroepsloopbaan in het gedrang: beperkte beroepskeuze, werkloosheid, familiale problemen, enz.

Maar we mogen niet vergeten dat daarachter een heel pijnlijke psychologische ervaring schuilgaat die de kinderen en hun familie moeten verwerken. Denk maar aan de schaamte als het kind weer eens zakt of niet wordt aanvaard, maar ook aan het fatalisme bij sommige ouders. Net als bij hen, is de school er weer niet in geslaagd hun kinderen te helpen.

*“Waarom wil je niet naar school? Zij antwoordt me: ik zie niet in waarom ik naar school moet, men zet me op de achterste bank met een vel papier en een potlood en ik moet tekenen, terwijl de anderen schrijven en leren. Ik vraag haar waarom. Zij zegt me: de juffrouw zegt dat ze niet alles twee keer kan uitleggen, en dat komt doordat ik vaak iets niet begrijpt en als ik het dan vraag, zegt ze dat ze niet betaald wordt om alles twee keer te doen. Ik heb een jaar of twee gewacht. Dan was het niet meer houdbaar. Ik ben naar de directrice gegaan en zij zei me: als u het hier niet goed vindt, verander dan van school.”*

Regelmatig schoolbezoek wordt in de hand gewerkt door het kind op het schoolgaan voor te bereiden en wordt bestendigd door een aantal maatregelen te nemen die het absenteïsme tegengaan.

- Nog vóór het kind naar school gaat, moet men duidelijke en precieze informatie geven over de leerplicht en over de gevolgen daarvan (tegelijk wijzen op de rechten en plichten van de ouders, de kinderen en de leerkrachten), maar men moet ook benadrukken hoe belangrijk het is dat het kind al van in het begin regelmatig naar school gaat.

*“Dat onze kinderen vaak niet naar school gaan, wordt vaak gezien als een bewijs dat wij slechte ouders zijn, terwijl het eerder het gevolg is van alle moeilijkheden die zich dagelijks opstapelen.*

*Ouders straffen, wiens kinderen zonder reden uit de school wegblijven, door het kindergeld in te trekken is beslist dé beste manier om ons nog verder in het moeras te doen wegzinken.”*

- Wanneer men vaststelt dat een kind vaak afwezig is of gewoon niet naar school gaat, moet men trachten snel in contact te treden met de ouders. Ouders én school moeten de redenen en de gevolgen van dat schoolverzuim kennen, om zo samen een oplossing te zoeken. Als die aanpak zou falen en het absenteïsme zich nog voordoet, kunnen de bij wet voorziene sancties worden toegepast.

- Wil men voorts het schoolverzuim op een effectieve manier bestrijden dan moet men ervoor zorgen dat het schoolgaan in gunstige omstandigheden kan gebeuren: het onderwijs moet gratis zijn, de bereikbaarheid van de school moet goed zijn (transport), de leerkrachten moeten gemotiveerd zijn en belang stellen in de kinderen, er moet een positieve houding groeien tegenover hetgene men leert, er moet een beroep gedaan worden op een taakleraar, in het pedagogisch team moet een logopedist zitten en de sfeer moet vriendelijk zijn, in een geest van wederzijds respect.

*“De klassieke afwezigheidskaart lijkt weinig gebruikt te worden, maar is in deze bevolkingsgroep ook weinig efficiënt (ongeletterde ouders, gammele brievenbussen...). Rechtstreeks contact is vaak onmisbaar; ook tussenpersonen kunnen een nuttige rol spelen :*

- *in een gezin met drie kinderen die het jaar ervoor bijna niet naar school waren gekomen, is de directeur van de nieuwe school naar de caravan van het gezin gegaan toen de kinderen weer wegbleven. Daarna zijn de kinderen bijna altijd naar school gegaan. De ouders voelden zich vereerd door dat bezoek.*
- *een middelbare school uit het Brusselse, die schoolmoed of elders weggestuurde kinderen opving, werkte met een coördinatrice die bij de inschrijving van de jongere een contract met de ouders afsloot en daarna de ouders elke week ging opzoeken om over de jongere te praten. De ouders aanvaardden dat eerst omdat ze niet anders konden, maar waren dan wel tevreden en werkten mee; dat had een positief effect op het schoolbezoek. Jammer genoeg moest de coördinatrice, een gepensioneerde lerares die als vrijwilligster werkte, om gezondheidsredenen dat werk na een paar maanden opgeven. Het experiment werd stopgezet.”*

Sommige mensen, zoals de huisdokter van het gezin, kunnen ook deze rol van tussenpersoon spelen, omdat het gezin vaak op hen een beroep doet in geval van systematisch absentisme.

## 5. Het partnerschap tussen school, instellingen en verenigingen

De school kan een belangrijke rol spelen om verandering te brengen in de leefsituatie van de kansarmen. Uiteraard is zij niet de enige instelling die in die zin werkt.

Rond de school en de gezinnen zijn heel wat externe partners actief: de institutionele partners van de school, PMS en IMS; lokale instellingen en verenigingen die zich tot dezelfde populatie richten als de scholen (huiswerkscholen, jeugdhuizen in het volksmilieu, medische centra, OCMW, enz.) of die soortgelijke doelstellingen vooropstellen (bibliotheken, academies, ...); wetenschappelijke partners (universiteiten, onderzoekscentra). Het is niet hun hoofdbedoeling om voor onderricht te zorgen, maar via hun eigen doelstellingen kunnen zij de gezinnen, de kinderen en de school behulpzaam zijn. Samenwerking met die partners is belangrijk omdat men zich zo rekenschap kan geven van alle dimensies van de problematiek waarmee de kansarmen te kampen hebben. De samenwerking laat ook toe om in overleg op die problematiek in te spelen. De wetenschappelijke partners kunnen samenwerken of hulp bieden op het vlak van de kennis, van de uitwerking en de evaluatie van de pedagogische projecten.

Bovendien staan deze verenigingen en instellingen vaak dicht bij die gezinnen en die kinderen omdat zij in hun lokale milieu gevestigd zijn. Ze worden ervaren als minder bedreigend en als beter beschikbaar voor individuele begeleiding.

Ouders als BEROEP en de situatie van rechthebbende van het bestaansminimum :

Op vraag van moeders in gezinnen die van het bestaansminimum leefden, heeft een O.C.M.W. uit de streek van Hoei samen met een centrum voor geestelijke gezondheidszorg een vormingscyclus uitgewerkt over hoe ouders en kinderen met elkaar kunnen omgaan, over hoe men schoolgaande kinderen kan begeleiden en goede contacten met de school kan onderhouden. De initiatiefnemers onderstrepen dat de vraag door de cliënten zelf van het O.C.M.W. werd geformuleerd. In hun evaluatie merken zij op dat zo'n initiatief, waarbij óók de ouders en niet alleen de kinderen (inhaallessen, huiswerkklassen) worden betrokken, precies door een combinatie van acties tot verandering kan leiden.

Het zou inefficiënt zijn om school en partners niet te doen samenwerken. Dat blijkt uit de ervaring, zoals ook wordt aangetoond door de acties die in de publikaties van de Koning Boudewijnstichting worden beschreven.

“In de Delclef-school is het aan het initiatief van Toekomstverkenning-Jeugd te danken dat de traditionele en ondoeltreffende ouderverenigingen veranderd zijn in dynamische bijeenkomsten waar van gedachten wordt gewisseld. In Droixhe wordt de interculturele beleving ontdekt samen met het lokale verenigingsleven. In Marche is er een vereniging gestart met een project om de ouders en de kinderen hun culturele identiteit te leren ontdekken. Zij krijgen een positief zelfbeeld door creatief bezig te zijn, bijvoorbeeld schilderen of hun levensverhaal vertellen. Die verschillende initiatieven tonen aan dat een school niet meer kan werken zonder de inbreng van beroepsmensen uit andere richtingen, zoals kunstenaars of andere creatieve mensen die een verschillende kijk op de wereld hebben en ook anders tegen de school aankijken.

Moet de reflectie over de school dan worden uitgebreid naar de ouders, de lokaliteit toe om zo een maatschappelijk project uit te werken dat door het dorp, de buurt, het verenigingsleven wordt gesteund? Dat zou externe steun voor de leerkrachten betekenen. (...) De confrontatie met het verenigingsleven is nodig, anders blijft de school in een kringetje ronddraaien.”

Ook de rol van de institutionele partners van de school, van de medische inspectie op school en van de traditionele PMS-centra is cruciaal. Zoals tegenover veel gevestigde instellingen, staan veel arme gezinnen wantrouwig tegenover deze diensten. Soms wordt gevreesd dat zij mee een rol gaan spelen om de kinderen te plaatsen.

Belangrijk is dan ook het initiatief dat reeds in 1986 door het Centrum Kauwenberg werd opgestart onder de titel “Werkwijze en toegankelijkheid van diensten”. Daarbij stapten de armen zelf naar het PMS-centrum en kwam een dialoog op gang. Een brochure (“Over PMS gesproken...”) werd opgesteld. De muur van (wederzijds) wantrouwen werd gesloopt; een brug werd geslagen.

De meest recente initiatieven - studiebegeleiding en dagcentra - worden door de meeste gesprekspartners als positief ervaren. De dagcentra slaan een duidelijke brug naar de

gezinnen toe. Door hun aanwezigheid in de buurt, hun laag drempel en de directe betrokkenheid op ouders en kinderen worden ze niet als bedreigend ervaren. Naschoolse begeleiding bij de huistaken en andere moeilijkheden die met de school verband houden, wordt door velen als een echte steun ervaren.

*“Als uw kind in een dagcentrum komt, stellen de assistenten u vragen rond wat er thuis gebeurt, of ze genoeg te eten krijgen, hoe het karakter van het kind thuis is. Ze vragen ook naar de financiële situatie. Ik vind dat ze er veel rekening houden met de ouders; ik ben daar zeer content.”*

*“Ik ben in contact gekomen met het dagcentrum langs de school. Ik ben daar zeer goed opgevangen. Mijn oudste is te oud om naar het dagcentrum te gaan, dus gaat alleen mijn dochter daar; ze is daar zeer goed.”*

*“Ze (de kinderen) worden afgehaald van school. Ze maken daar eerst hun huiswerk. Ze krijgen ook een vieruurtje en dan een avondmaal. Als ge wilt, komen ze begeleid naar huis en gaan ze ze afhalen van de school. Het is allemaal gratis.”*

De buitenschoolse activiteiten van educatieve, culturele of sportieve aard die de partners organiseren, zijn voor kansarme kinderen erg belangrijk. Zij helpen hen zich in de wereld te situeren, een identiteit op te bouwen en een sociaal leven te ontwikkelen.

*“Het is belangrijk voor ons te zien dat onze kinderen op straat boeken lezen met andere kinderen van een ander ras of nationaliteit. Dat herinnert er ons aan dat wij met de vreemdelingen in harmonie kunnen samenleven. En dat is belangrijk omdat we in dezelfde buurt wonen en het voor iedereen beter is als alles goed gaat.*

*Ik zie graag dat mijn kinderen naar de straatbibliotheek gaan, want ze ontmoeten er op een ander manier de Turkse kinderen, met wie ze op school dikwijls vechten. Er zijn experimenten mogelijk waarin je leert hoe verrijkend het samenleven met andere gemeenschappen is, waar je merkt hoe je samen dingen kunt opbouwen, ook al ben je heel verschillend.”*

- De school, die niet instaat voor de organisatie van die activiteiten, kan ze toch op verschillende manieren steunen:

- door regelmatige betrekkingen aan te knopen met de animatoren van die acties, zodat ze beter weet wat er echt in de buurt leeft en daar in de lessen en projecten ook kan naar verwijzen;

- door de schoollokalen voor die acties ter beschikking te stellen na de lessen, tijdens de vrije dagen en de vakanties;

- door zelf de school te verlaten en mee te doen met andere activiteiten: in de bibliotheek, op het sportterrein, enz.

- door speciale nadruk te leggen op wat de kinderen in die acties verwezenlijkt hebben (tentoonstellingen, de activiteit door een kind aan de klas laten voorstellen, enz.).

## 6. Basisopleiding en voortgezette vorming

Doorheen de getuigenissen van de ouders en de kinderen die in dit verslag werden opgenomen, duikt de opleiding van de leerkrachten op als een belangrijk achtergrond-thema op de achtergrond. De hoop dat de verwachtingen van kinderen en ouders uit kansarme gezinnen ooit worden gerealiseerd berust voor velen grotendeels op de kwaliteit van de opleiding van de huidige en toekomstige leerkrachten.

In heel wat instellingen wordt in de opleiding maar weinig aandacht besteed aan het probleem van de armoede. Het lijkt alsof onderwijzen aan die kinderen maar een klein aspect is van het beroep van leerkracht en alsof maar een paar leerkrachten daar in hun loopbaan sporadisch zullen mee worden geconfronteerd. De werkelijkheid is nochtans helemaal anders, vooral in sommige grote steden.

Het is daarom nuttig om aan te duiden waaraan de verantwoordelijken voor de lerarenopleiding aandacht zouden moeten besteden.

Uit experimenten is gebleken dat het nuttig en zelfs onontbeerlijk is om in een aantal cursussen dieper in te gaan op de confrontatie tussen de school en de armoedesituaties. Dat moet gebeuren in een transdisciplinaire aanpak tijdens de opleiding.

Zo zouden in het programma de volgende thema's aan bod kunnen komen :

- een sociologische benadering waarin de nadruk wordt gelegd op “de kennis van de dynamiek, de krachten die in dat milieu een rol spelen, want het is via die dynamiek dat men in de kansarme milieus tot een echt partnership kan komen tussen de school en de ouders”.

De leerkrachten leren de schoolbevolking alleen zien als individuele of ethnische gevallen, maar zij leren geen instrumenten hanteren om de verschillen in cultuur of klasse te zien;

- het aanleren van onderwijsmethoden (intercultureel of projectonderwijs) die de kinderen moeten leren samenleven, die het kind en zijn familie het recht geven zich uit te drukken, zelf te beslissen en in de school als volwaardig erkend te worden;
- studie van de communicatie met leerlingen en volwassenen;
- het uitwerken van strategieën van partnership, zonder te vergeten dat de toekomstige leerkrachten de problemen van kansarme kinderen en ouders niet op de partner-instanties moeten afschuiven;
- middelen om de overgang van de kleuterklas naar het basisonderwijs en later naar het secundair onderwijs vlotter te doen verlopen. Het is vaak op die momenten dat het mis gaat, maar ook als het kind van klas of van school moet veranderen;
- evaluatie van de acties of projecten die door de studenten worden geleid.  
(Heel wat leerkrachten evalueren de invloed van hun werk aan de hand van wat de kinderen voortbrengen, maar ze voelen zich onzeker als ze hun eigen optreden of het werk van een team, bijvoorbeeld in het kader van een project, moeten evalueren);
- studie van wat gezinnen, die in grote armoede leven, van de school verwachten;

- aanpak van analfabetisme en de gevolgen ervan;
- de manier waarop de basisleerstof moet worden aangebracht bij jongeren die al verschillende keren zijn gezakt;
- een kritische analyse van het huiswerk, zodat de ouders niet op een onhandige manier moeten helpen, beschaamd over hun onkunde.
- erkenning van de waarde van buitenschoolse activiteiten en van de rijkdom ervan, ook in het leerproces;
- kritische analyse van de voorstellingen die de toekomstige leerkrachten zich vormen.

*“Zonder dat hij er zich bewust van is, zijn de verwachtingen en de voorstellingen die de leerkracht zich maakt vaak ideologisch gekleurd door zijn opleiding, zijn maatschappelijke loopbaan en zijn socio-cultureel milieu. Onbewust waardeert hij het meest de kinderen die daar het dichtst bij aanleunen en slaat hij degenen die daar het verst vanaf staan het minst hoog aan. De kinderen verinwendigen dat gevoel en krijgen daardoor vrij snel een gevoel van minderwaardigheid en onmacht.”*

Door die thema's reeds in de basisopleiding te behandelen, wordt de toekomstige leerkracht zich bewust van de diversiteit binnen de schoolbevolking en krijgt hij een andere kijk op die bevolking. Dat kan nog worden versterkt als de instituten, die instaan voor de opleiding van de leerkrachten, hun studenten aanmoedigen om stage te lopen in scholen met kansarme kinderen en wanneer de onderwerpen van het eindwerk, gekoppeld aan een stage, gaan over de voorwaarden om te slagen in de basisschool en op de middelbare school, over het verbeteren van de betrekkingen met de ouders of over het toepassen van onderwijsmethoden die positieve discriminatie voorstaan.

Als die instellingen leerkrachten willen opleiden die in staat zijn om “de wereld in de wereld” aan te leren, dan moeten zij zelf het goede voorbeeld geven en meer open staan voor de realiteit. Zo zou men de partners kunnen uitnodigen : vertegenwoordigers van de dagcentra, de ouderverenigingen, de PMS-centra, werkgroepen voor alfabetisering, jongeren uit het beroepsonderwijs die aan de toekomstige leerkrachten hun moeilijkheden willen uitleggen.

*“In een technische en beroepsschool hebben de jongeren een groep gevormd die zij ‘de uitsluiting uitsluiten’ noemen: op de speelplaats treden zij op als een soort ‘blauwhelmen’ en zij willen elke vorm van uitsluiting, op school en elders, bestrijden. Zij komen getuigenissen afleggen op de normaalscholen en in de vormingsgroepen.”*

In dezelfde zin is het beslist ook nuttig om bezoeken te brengen aan de plaatsen waar zich de integratiemoeilijkheden voordoen, zoals de scholen in kwestie, de rechtbanken, de opvangcentra, de centra van de jeugdbescherming. De studenten kunnen ook deelnemen aan acties zoals de ‘straatbibliotheek’ om in het veld bij te leren.

De leerkrachten die in ‘moeilijke’ scholen werken, vragen expliciet om meer professionalisme, zij willen nieuwe instrumenten gebruiken, hun ervaringen aan collega's meedelen, de pedagogische middelen ontdekken die anderen op punt hebben gesteld. Ze vinden het erg dat aan die vraag geen gehoor wordt gegeven.

De voortgezette opleiding moet:

- de klassieke opleidingen vervangen (passief luisterende deelnemers) door tijdstippen en plaatsen te bepalen voor uitwisseling, reflectie, ondersteuning en evaluatie, en dit tussen

leerkrachten onderling en met de partners (instellingen, verenigingen, betrokken populatie). Uiteindelijk doel is het welslagen van iedereen op de school te bewerkstelligen met de wetenschappelijke hulp van universiteiten en onderzoekscentra en via heuse onderzoeksacties.

- vakken voorzien die in de basisopleiding van de leerkrachten ontbraken (zie de voorstellen over de basisopleiding).

Bovendien, moet de loopbaan van de leerkracht ook momenten van extern engagement kunnen omvatten (verrijkend voor het onderwijs, dat altijd al de neiging heeft gehad om erg binnen zichzelf te leven), dank zij de voorziening van sabbatjaren, loopbaanonderbrekingen, stages, enz.

Een luik dat vaak wordt verwaarloosd, is dat van de opleiding van de schooldirecteuren. Zij zouden hulp moeten krijgen om met projecten te werken die aan het milieu van hun schoolbevolking zijn aangepast. Zij zouden een speciale opleiding moeten krijgen om de kenmerken van het milieu van hun leerlingen te herkennen, om in staat te zijn met die ouders te praten, maar ook om de juiste partners te vinden die de moeilijkheden buiten de school (huisvesting, tewerkstelling en gezondheid ) kunnen aanpakken.

### **7. De organisatie van de school Scholen die gedoemd zijn om te improviseren**

De school kan niet onverschillig blijven voor de uitsluiting van de armsten. Zij moet zich vragen stellen over de aard van de bevolking die zij aantrekt en over de middelen die zij gebruikt om aan haar verwachtingen te voldoen.

Die aanpak sluit een kritische bezinning over de eigen eisen niet uit, net zomin als de noodzaak om te herhalen dat het onderwijs voor iedereen moet openstaan en alles in het werk moet worden gesteld opdat de kinderen er slagen.

In bepaalde experimenten heeft die kritische aanpak geleid tot het uitwerken van pedagogische projecten waarbij alle partners worden betrokken (kinderen, ouders, leerkrachten, directeuren, opvoedend personeel, inspecteurs en leden van de inrichtende macht), maar waarbij zij tevens, vooral de gezinnen, de vrijheid krijgen om al dan niet mee te doen.

Zo is uit experimenten gebleken dat het nuttig is te preciseren welke strategieën men moet volgen om harmonieuze betrekkingen met de ouders aan te knopen, om de zittenblijvers oplossingen voor te stellen, om de opvang van de kinderen na de lesuren te organiseren, om de didactische methoden te bepalen, om na te gaan hoe men kinderen met leermoeilijkheden kan helpen, hoe men met de partner-instanties kan samenwerken.

In bepaalde experimenten, waarin vanuit een didactisch project werd gestart, is gebleken hoe doorslaggevend ieders inzet is en hoe belangrijk het is dat er in de school een sfeer van vertrouwen heerst naar alle betrokken partijen toe. Vooral de leerkrachten waren sterker bereid om mee te doen als zij voelden dat zij over de nodige didactische vrijheid beschikten om initiatieven te nemen en veranderingen door te voeren.

Het zou ook belangrijk zijn dat de leerkrachten die actief bezig zijn met het welslagen van alle kinderen, en de betrokken partners, ook de kansarme gezinnen, geconsulteerd worden voor en tijdens de invoering van veranderingen in de organisatie van de school. Deze kunnen namelijk nefaste gevolgen hebben voor de meest kansarmen, die alleen de geprivilegieerden kunnen voorzien.

Zo heeft het verbod, om meer dan één keer zitten te blijven in de basisschool (bestaat sinds 1983), de volgende negatieve gevolgen gehad voor kinderen uit kansarme gezinnen:

- min of meer vroegtijdige (tijdens de eerste jaren van het basisonderwijs) doorverwijzing naar het bijzonder onderwijs van een groot aantal kinderen.
- laten overgaan uit vriendelijkheid, wat de moeilijkheden nog verergert en ze bijna onoverkoombaar maakt. Er is een enorm gevoel van mislukking.
- het overschakelen, op 12-jarige leeftijd, naar de 1ste B, en vervolgens naar het beroepsonderwijs (dat zelden wordt afgemaakt) of het bijzonder beroepsonderwijs.
- de meesten behalen geen enkel getuigschrift.
- velen verlaten de school terwijl ze nog niet goed genoeg kunnen lezen, schrijven en rekenen.

Dit verbod is zopas ook van kracht geworden voor bepaalde termijnen in het secundair onderwijs. Het doel is prijzenswaardig: het aantal zittenblijvers verminderen, want dit cijfer begint schrijnende proporties aan te nemen in België. Maar welke maatregelen worden effectief getroffen om leerlingen in moeilijkheden te detecteren en hen al heel vroeg, en vervolgens doorheen hun hele schoolcarrière, te helpen? (En dan hebben we het niet alleen over enkele “scharnier”-jaren, wat er alleen toe bijdraagt de hulpmiddelen van de andere jaren te verminderen !).

In dezelfde zin kan, als men niet waakzaam is, de veralgemening van de cycli in het basisonderwijs zonder de invoering van zulke maatregelen als gevolg hebben dat de leerkracht minder attent zal zijn op de eerste tekenen van moeilijkheden, die snel erger kunnen worden.

Ook door de huidige tendens naar onderwijsstructuren, die groot genoeg zijn om op administratief, financieel en pedagogisch gebied een ruime zelfstandigheid van beslissing te genieten, kunnen de kansen van welslagen van de armste leerlingen in het gedrang komen. Inderdaad, de kennis van het gezin, het werken in teams, de partnerschap met de maatschappelijke omgeving, met het gezin en de verenigingen, als ook een vriendelijke sfeer... zijn vaker in kleinere scholen aanwezig.

Men mag niet vergeten dat, als de partners willen meewerken, zij gesteund en erkend moeten worden, zowel binnen als buiten de school. Leerkrachten die iets willen doen, werken vaak op eigen houtje en houden het zonder steun van buitenaf niet vol. Bovendien is het van belang dat hun werk beoordeeld wordt en anderen van dienst kan zijn.

*“In de goede scholen vind je de beste leraars. Als ze gemotiveerd zijn, waarom zou de Staat hun dan geen premie geven om les te geven in scholen waar veel kansarme of moeilijke kinderen zijn?”*



- Die erkenning en die steun kunnen er maar komen als er middelen, tijd en personeel worden toegekend.

Wat **de middelen** betreft, kan een leraar alleen goed les geven als het leerlingenaantal niet te groot is, als het materiaal actueel en modern genoeg is om de jongeren op de maatschappij en het beroepsleven voor te bereiden en als de scholen aantrekkelijk zijn. *“De vuiligheid in bepaalde scholen, de aftakeling, het gebrek aan materiaal zeggen genoeg over de ambities die men met sommige kinderen en hun milieu heeft. Nette scholen, die naam waardig, zijn een voorwaarde om te slagen.”* Ook moet de school over de nodige financiële middelen beschikken.

**De tijd** die de leerkrachten krijgen is al even bepalend en daar is vaak een groot gebrek aan.

Hoe kan men kinderen met moeilijkheden op een specifieke manier begeleiden? Hoe kan men een valabele actie voor de armsten op het getouw zetten? Hoe kan men harmonieuze betrekkingen met de gezinnen aanknopen? Hoe kan men bijscholing volgen om zich te herbronnen? Hoe kan men de leerlingen openstellen voor de wereld? Door daar allemaal tijd voor te krijgen!

- Vandaar de noodzaak van een algemene indeling van uurroosters en functies waarin tijd is voorzien voor overleg, voor ontmoetingen met de ouders, voor bijkomende vorming en voor begeleiding van kinderen met moeilijkheden.

*“Wat ik jammer vind, is dat er op de middelbare school geen inhaallessen meer worden gegeven. Soms heb je 2 of 3 lessen gemist. Als je het niet gesnapt hebt, dan heb je het zitten voor de rest van het jaar omdat je de les die je niet gekregen hebt niet meer kunt inhalen. Inhaallessen van tijd tot tijd zijn beslist nuttig. In de basisschool had je nog de studie op school, waar je onder toezicht van een leerkracht je huiswerk kon maken. Als je iets niet begreep, kon je het tenminste vragen. Nu is er geen studie meer en ook geen inhaallessen.”*

Naast het feit dat er tijd nodig is om een project concreet uit te werken, is ook de beschikbaarheid van **het personeel** een belangrijk element.

De schooldirecteur is vaak overstelpt door administratief werk. Hij moet zich echter in eerste instantie met het pedagogische aspect kunnen bezighouden. Een bijkomende administratieve kracht zou hier uitkomst bieden.

Bovendien kunnen er met de ouders alleen goede relaties worden aangeknoopt als er op school permanent iemand kan instaan voor het onthaal. Die nieuwe functie, die zich echter niet tot het onthaal alléén moet beperken, moet worden gecreëerd.

Heel wat leerkrachten die een bijkomende opleiding willen volgen, stuiten op moeilijkheden. Ofwel vindt men niemand om voor de klas te staan, ofwel moet de directeur dat doen waardoor hij niet meer voor andere taken beschikbaar is, ofwel worden de kinderen over de andere klassen verdeeld en zijn de andere leerkrachten de dupe. Dat zou kunnen worden verholpen door een snel en coherent systeem van vervangingen uit te werken.

Er moet een doeltreffende positieve discriminatie teweeggebracht worden door op lange termijn prioriteit te geven en meer middelen te verstrekken aan gemotiveerde leerkrachten, teams en scholen, die tegen mislukking op school vechten in samenwerking met de armste ouders, teneinde te voorkomen dat de middelen geventileerd worden en aan scholen worden toegekend die ze niet te dien einde zouden gebruiken.

### 8. Een pedagogie van openheid en solidariteit

*“Wij, gezinnen uit de vierde wereld, willen dat onze kinderen en dat alle kinderen op school iets leren: dat ze goed leren lezen en schrijven, dat ze een beroep leren om hun boterham te verdienen, zodat ze niet in miserie moeten leven zoals wij. Maar alleen slagen wij daar niet in.”*

Heel wat leerkrachten werken in die zin en hebben de fundamenteën gelegd voor een onderwijsmethode die rekening houdt met de gezinssituatie, de kinderen openstelt voor de wereld, het leren zin geeft en belang hecht aan de relaties tussen de kinderen onderling. De experimenten zijn legio en stemmen overeen met vier richtingen die in diverse publikaties van de Koning Boudewijnstichting werden samengevat.

Vanuit de vaststelling dat heel wat kansarme kinderen opgesloten blijven in een enge wereld, hebben sommige **leerkrachten acties** voor meer openheid **naar de wereld** toe op het getouw gezet. Daarbij verlaat men het klaslokaal en trekt men erop uit om dingen te bezoeken, te ontdekken, vragen te stellen; men staat open voor de projecten van de kinderen en er worden contacten gelegd met kinderen van verschillende scholen.

In het besef dat de kennis die op school wordt overgedragen, voor de kansarme gezinnen niet dezelfde betekenis heeft, heeft men getracht **het leren zin te geven**. Men is daarin geslaagd door vooral nuttige dingen aan te leren (leren wegen om te kunnen koken, een recept of een brief lezen, z'n weg vinden in een buurt die men niet kent, gebruik maken van het openbaar transport, leren telefoneren, enz.).

De kinderen werden ook geholpen :

- doordat men zo snel mogelijk de gewoonten van de kinderen leerde kennen en door hen zo snel mogelijk de houdingen en de woorden te leren die in de klas het vaakst gebruikt worden en er nodig zijn;
- door efficiënte en aangepaste werkmethoden;
- door de media en het gebruik ervan te bestuderen;
- door gebruik te maken van alle vormen van expressie om meer zelfvertrouwen te geven.

Die leerkrachten hebben ook getracht nuttige elementen voor hun lessen te halen uit de activiteiten die eigen zijn aan die gezinnen (vissen, oude spullen vergaren, tuinieren, knutselen, enz.).

Sommige leerkrachten hebben zich gerealiseerd dat het belangrijk is om goed om te springen met tijd en ruimte. Zo hebben zij getracht de momenten van werken en van fysieke

en mentale ontspanning af te wisselen. Zij vermeden een overaanbod van leerstof te brengen.

Ook aan de ruimte werd bijzondere aandacht besteed, zoals in kleuterklasjes met communicatie- of psychomotorische modules.

De kinderen betrekken in **het leerproces** en bij het leven op school, werd voor alle kinderen doorslaggevend geacht om te slagen. De leerkrachten hebben dat concreet gestalte gegeven door de leerlingen te leren aan zelfevaluatie te doen, door formatieve toetsen te houden, door klasseraden te organiseren, door individueel en groepswork af te wisselen, door individuele lessen te geven, door homogene en heterogene groepen te vormen, door elkaar iets te laten aanleren, enz.

Bovendien achten leerkrachten en personen die dicht bij zeer arme gezinnen werken, het onontbeerlijk om, met het oog op het onthaal en het leren van iedereen, alle kinderen gevoelig te maken voor de kennis en eerbiediging van de meest kansarme, en om houdingen van solidariteit binnen de school op te zoeken en te ontwikkelen.

*“Kennis samen delen, wat verandert dat in de klas? De sfeer is anders. Wij zijn als een familie. De verstandhouding is beter. We praten makkelijker met elkaar. Alle leerlingen gaan vooruit. De leraar kan sneller werken. De zwakkeren beginnen zich gelijkwaardig te voelen en worden graag gezien. Ze zijn meer ontspannen. Degene die uitleg geeft, is trots te kunnen helpen en voelt zich verantwoordelijk. Nu ga ik echt goed met mijn vriendjes om. De verstandhouding is goed.”*

Al die praktijken hebben een gemeenschappelijke noemer: er wordt positieve discriminatie ingevoerd zodat iedereen kan bijleren. Zij die hun best hebben gedaan om hun leerlingen te helpen, hebben hun weerstand tegen verandering overwonnen en leggen niet langer de nadruk op het reproduceren van kennis zoals ze dat in hun opleiding hebben geleerd. Hun kijk is veranderd. Die verandering is essentieel want *“als een kind te maken heeft met een leerkracht die impliciet iets van hem verwacht, in hem gelooft, en in zijn capaciteiten om zijn handicap te overwinnen, dan blijkt dat kind wel iets te kunnen. Het past zijn gedrag aan die verwachtingen aan. Het voelt zich in zijn ogen en in die van de anderen geherwaardeerd. Het is in staat om veel te geven.”*

De overheid moet de leerkrachten, pedagogische teams en scholen aanzetten tot het ontwikkelen van pedagogieën die rekening houden met wat hun schoolbevolking eigenlijk meemaakt en met de wereldsituatie. Dit zijn pedagogieën waarbij het leerproces een zin krijgt, waaraan de leerlingen moeten deelnemen en waarmee zij zich solidair voelen.

Dit kan een vaste vorm krijgen door:

- de steun die verleend wordt aan welbepaalde pedagogische projecten
- de ontwikkeling van opleidingen in dit soort pedagogieën
- de verspreiding van bedenkingen en ervaringen en de voorwaarden voor de weergave ervan.

Een opleiding naar de Mensenrechten, met inbegrip van de opvatting van armoede als schending van de Mensenrechten (met verwijzing naar de door de internationale instellingen aangenomen teksten) moet worden ingevoerd in de basisonderwijsprogramma's en in alle richtingen van het secundair onderwijs.

<b>9. Tot besluit : een noodzakelijke politieke wil</b>
---

- Doorheen deze bijdrage hebben de meningen van de kansarmen over hun ervaring op school, en wat zij van de school verwachten, gekoppeld aan de bedenkingen van individuën, verenigingen en onderzoekscentra's die zich bekommeren om het welslagen van iedereen, tot zeven grote appels geleid aan de school en haar partners:

Kinderen die in armoede leven, kunnen de nodige basiskennis verwerven, een beroep leren en deelnemen aan het maatschappelijke leven, als men :

1. De betrekkingen tussen gezin en school herdenkt in termen van samenwerking, teneinde bij beide partijen tot een andere voorstelling van de andere te komen.

2. Vroegtijdig en aanhoudend inspanningen levert, samen met de ouders en de partner-instanties.

3. Maatregelen voor volledig gratis onderwijs neemt en regelmatig schoolbezoek in de hand werkt.

4. Een partnership aangaat met andere instanties om oplossingen te vinden voor moeilijkheden die de school niet alleen kan oplossen.

5. De leerlingen uit de normaalscholen, de leerkrachten en de directie sensibiliseert voor de specifieke kenmerken en pedagogische eisen die kinderen uit kansarme milieus stellen, en die aspecten in de opleiding aan bod laat komen.

6. De school reorganiseert, vertrekkend van heldere doelstellingen en met inzet van nieuwe middelen, tijd en personeel, met voorrang voor gemotiveerde opvoedingsteams die werken in projecten om het verschijnsel van de uitsluiting op school te bestrijden.

7. Onderwijsmethoden toepast die aandacht hebben voor de eigenheid van de kansarme gezinnen, het kind openstellen voor de wereld, het leren weer zin geven en de leerlingen bij het gebeuren betrekken.

De ervaring leert dat “maatregelen en initiatieven om mislukken op school te bestrijden, maar zelden strikt worden geëvalueerd zodat het onmogelijk is om de werkelijke invloed ervan te meten”, zo werd reeds in 1991 benadrukt in een OESO-rapport over het Belgische onderwijssysteem. Voorts worden die maatregelen ook niet altijd op grote schaal kenbaar gemaakt. Denk maar aan de leerkrachten die, soms zonder financiële steun, een specifieke onderwijsmethode uitwerken en toepassen, maar de resultaten van hun werk niet kenbaar kunnen maken.

Dat leidt tot een vorm van isolement bij de leerkrachten en de teams die in een kringetje rondraaien en uiteindelijk uitgeblust raken. Daar men niet weet wat anderen doen, niet weet wat verandering op gang kan brengen, is men vaak met dezelfde experimenten bezig en doet men over wat anderen al eens geprobeerd hebben.

De praktijkmensen wijzen ook op de noodzaak om meer acties op het getouw te zetten, de follow-up ervan te verzekeren, de verspreide initiatieven te coördineren maar ook om de acties de nodige tijd te geven om tot rijpheid te komen; *“door het gebrek aan volharding bij de overheid sterven bepaalde initiatieven, die reeds veel inspanning, geld en enthousiasme hebben gekost, vaak een langzame dood”*, aldus datzelfde OESO-rapport.

- Het zou dus al een grote vooruitgang zijn als de overheid de vaste wil kon opbrengen om steun te blijven verlenen aan acties in de scholen rond de problematiek van de kansarme jongeren.

Zo'n beleid zou verzekerd kunnen worden door:

- precieze informatie in te zamelen over de situatie van de armsten, met name op het vlak van het onderwijs,
- de te voeren acties op langere termijn te blijven steunen,
- iedereen die bij de acties wenst betrokken te worden of er reeds bij betrokken is aan te sporen om zijn acties te beschrijven en te evalueren,
- ontmoetingen te creëren waar praktijkmensen en onderzoekers hun ervaringen kunnen uitwisselen, en
- door de verslagen en de evaluaties van de experimenten in te zamelen en te verspreiden.

Daartoe moet men aanmoedigen en (financiële) steun geven aan groepen (die als opleidingsgroepen kunnen worden erkend) die buiten de school actief zijn en waarin de verschillende actoren (uit verschillende scholen, netten en afdelingen, evenals partners van buiten de school) die streven naar optimale slaagkansen op school voor iedereen, hun ervaringen kunnen uitwisselen, nadenken, elkaar steunen, naar elkaar luisteren, elkaar vragen stellen over het succes of de mislukking van hun aanpak, en dat samen met collega's en met universitaire teams.

Elk van de actievoorstellen die doorheen dit hoofdstuk aan het licht gekomen zijn, is een hefboom in de strijd tegen de uitsluiting uit het onderwijs. Dankzij politieke beslissingen en middelen, toegekend door de overheid, zal voor de kansarmen en de mensen die met hen ijveren voor de toegankelijkheid tot de kennisverwerving voor iedereen, de invoering van die actievoorstellen een duidelijke politieke wil tonen om tegen de onrechtvaardigheid van de huidige situatie voor de leerlingen uit kansarme gezinnen op school te vechten. Tevens zal dit een kwaliteitsonderwijs voor iedereen waarborgen, daar geen enkele leerling met moeilijkheden in de steek zal worden gelaten !

**BIJLAGEN**

**BIJLAGE 1****DE TOEGANG TOT DE RECHTSBEDELING : RECHT OP RECHT ?****INHOUD :**

Inleiding

**1. Een stand van zaken****2. De armen en de wereld van het (ge)recht**

- De dwang van het (ge)recht
- De kracht van het (ge)recht

**3. Werk in uitvoering : aanzetten tot verandering**

- De toegang tot de rechtsbedeling en de rechtshulp
- De humanisering van de strafrechtsbedeling

**4. Werk in uitvoering : er is nog veel te doen !**

- Rechtshulp nog veel dichterbij de arme burgers
  - spreiding en uitbreiding van de rechtshulpinitiatieven
  - ... dichterbij de armen
  - Bureaus voor consultatie en verdediging
  - Bureaus voor kosteloze rechtsbijstand
- Een meer toegankelijke rechtsbedeling
  - vorming van het juridisch personeel
  - preventie, informatie, voorlichting, onthaal
- De arme burgers en de strafrechtsbedeling
  - discriminatie in het strafrecht
  - voorbereiding reclassering en alternatieven voor de gevangenis

*“De armsten weten niet zo goed wat justitie eigenlijk is. Ze hebben er een blind vertrouwen in. Het gerecht maakt indruk. De armen eisen gerechtigheid, net als alle mensen. Ik eis dat de rechtspraak voor iedereen gelijk zou zijn, onafhankelijk van de cultuur, de opvoeding of het maatschappelijk milieu. Ik eis dat de justitie ook oor heeft voor de armsten en hen beoordeelt als verantwoordelijke mensen.”*

(Getuigenis op de Ontmoetingsdag “Justitie en de Vierde Wereld”, Namen, 23 januari 1993).

Er wordt het meest recht gesproken over mensen aan wie het minst recht gebeurde  
(Centrum Kauwenberg)

## • INLEIDING

In het “Woord vooraf” werd er reeds op gewezen dat het thema van de toegang tot de rechtsbedeling oorspronkelijk geïntegreerd was in het eerste hoofdstuk (Gezin, Welzijn, Gezondheid) van het Verslag. In feite verdient dit thema een centrale plaats in een verslag waar de maatschappelijke participatie als een rode draad doorheen alle levensdomeinen loopt. Noodgedwongen echter konden niet alle onderwerpen het voorwerp uitmaken van een dialoog tussen de personen die de armoede ervaren en andere actoren. Daarom werd gekozen voor de formule van een studiegroep (zie ‘Woord vooraf’). Om deze reden werd bij de lectuur van de eerste versie van het Verslag door een aantal partners voorgesteld om deze materie te behandelen onder de vorm van een bijlage, gehecht aan Deel 2 van het Algemeen Verslag over de Armoede.

Hieruit afleiden dat dit thema van ondergeschikt belang is, zou een fundamentele vergissing zijn. Vooraf wordt hier dan ook nadrukkelijk gesteld dat een verdere uitdieping - een werk dat in het kader van de opvolging van het Verslag zal moeten gebeuren - allernoodzakelijkst is. Er zou een dialoog moeten op gang komen tussen de armste burgers en alle actoren die betrokken zijn bij het recht en de rechtsbedeling, waarbij de aandacht meer in het bijzonder moet gaan naar volgende thema's :

armoede als ontkenning van het recht; de globale situatie van de extreme armoede die de situatie van rechteloosheid verklaart; de rol van het recht in de strijd tegen de armoede; de ondeelbaarheid van de rechten van de mens; het besef een rechtspersoon te zijn; eerbied voor de wet als noodzakelijke voorwaarde om verantwoordelijkheid te dragen. Al die thema's worden in het rapport voortdurend aangeroerd, maar komen nergens expliciet aan bod.

Armoede leidt ipso facto enerzijds tot situaties die als illegaal worden beschouwd (geen domicilie, bijvoorbeeld) en anderzijds tot legale situaties die door de armen die ze moeten ondergaan als uiterst onrechtvaardig worden ervaren (een gezin op straat zetten kan, bijvoorbeeld, een groot maar perfect legaal onrecht zijn, net zoals bepaalde plaatsingen). **De arme burgers redeneren in termen van rechtvaardigheid, de rijke mensen in termen van recht.** Geen wonder dus dat de armen aarzelen om zich op het terrein van het recht te begeven, dit “terra incognita” waar ze een goede kans lopen om zich op onrechtvaardige wijze volkomen legaal te laten pluimen. Die uiteenlopende opvattingen van de relatie tussen recht en rechtvaardigheid maken deel uit van de uiteenlopende culturen van arm en rijk.

Op talrijke plaatsen in dit Verslag wordt vastgesteld dat arme personen regelmatig geconfronteerd worden met het recht. Recht in de breedste zin dan : van het niet kunnen genieten van bepaalde rechten, het niet kunnen opeisen van deze rechten, tot het in



aanraking komen met justitie. Eén zaak valt daarbij sterk op : waar de arme personen aanwezig zouden moeten zijn (bvb. om hun rechten te doen gelden) zijn ze afwezig. En omgekeerd, waar ze aanwezig zijn (bvb. in de gevangenis, bij de jeugdrechter) zouden ze normaal gezien afwezig moeten zijn.

Zo wordt vastgesteld dat veel arme gezinnen reeds van kindsaf aan door tussenkomst van de gerechtelijke autoriteiten uit hun natuurlijk milieu verwijderd worden, om dikwijls later als volwassene opnieuw voor deze instanties te verschijnen, deze keer om hun eigen kinderen geplaatst te zien.

Waar ze hun rechten moeten opnemen en verdedigen zijn ze dan weer opvallend afwezig. Vrederechters en huurdersverenigingen signaleren dat het in 9 gevallen op de 10 de eigenaars zijn die hun rechten komen afdwingen.

De arme personen en gezinnen die aan dit Verslag hebben meegewerkt, hebben dit thema niet direct weerhouden om er een dialoogwerkgroep rond op te richten. Dit heeft niets te maken met een gebrek aan betrokkenheid op dit onderwerp, maar alles met de tijdslimiet waardoor nu eenmaal keuzes moesten gemaakt worden. Zoals reeds gezegd heeft een studiegroep, samengesteld onder meer uit juristen die nauw betrokken zijn bij de armenorganisaties, zich over dit aspect gebogen.

In heel wat dialooggroepen daarentegen werd er herhaaldelijk door hulpverleners, OCMW's en andere "actoren" op gehamerd dat de armsten moeten leren op te komen voor hun rechten, dat ze moeten geholpen worden bij het afdwingen van hun rechten.

Dit gedeelte van het hoofdstuk is opgebouwd rond een vierluik : in de eerste plaats wordt een beknopte "stand van zaken" gegeven. Vervolgens wordt gehandeld over het (ge)recht als een mes dat aan de twee kanten snijdt : voor de arme burgers is het een bron van angst en dwang, terwijl het nochtans kan omgesmeed worden tot een krachtig instrument om op te komen voor eigen recht. Een derde luik heeft het over "werk in uitvoering" : er zijn bemoedigende aanzetten tot verandering vast te stellen. Maar er valt natuurlijk nog heel wat te doen, en daarover gaat het laatste deel van deze bijdrage.

## **1. Een stand van zaken**

In deze bijdrage wordt een stand van zaken opgemaakt over de positie van de armen in de rechtsbedeling. Deze omvat meerdere facetten, reeds in 1983 treffend verwoord - onder de vorm van aanbevelingen - in de Voorstellen voor een beleid tegen armoede en bestaansonzekerheid in België (Koning Boudewijnstichting). Ze worden hier hernomen omdat ze kunnen dienen als uitgangspunt voor een overzicht van de evoluties, meer dan tien jaar later.

1. De initiatieven voor eerstelijnsrechtshulp harmoniseren
2. De rechtshulpdiensten dichterbij de betrokken bevolking brengen
3. Het rechtssysteem vereenvoudigen en de rechtsvoorlichting bevorderen
4. De reactie op delinquentie personaliseren teneinde de persoonlijke en sociale doeltreffendheid van de straf te vergroten
5. Alternatieven voor vrijheidsberoving uitwerken om maatschappelijke vervreemding te voorkomen
6. Een nieuw gevangenisbeleid uitwerken om de sociale (her)integratie te bevorderen.

In het recente Jaarboek Armoede en sociale uitsluiting (Vranken, Geldof en Van Menxel, 1994) wordt gesteld dat de ongelijke toegang van de arme burgers tot het recht een 'tweederangsprobleem' blijft; dat het rechtssysteem de bestaande ongelijkheden en uitsluitingen bestendigt, ondanks vele wetten die op het tegendeel gericht zijn; dat het verbeteren van de rechtshulp én het aanpakken van de uitsluitingsmechanismen belangrijke uitdagingen blijven voor de armoedebestrijding.

Is er dan niets veranderd het afgelopen decennium? Werd er dan geen vooruitgang geboekt? We maken een stand van zaken.

## 2. De armen en de wereld van het (ge)recht

### • De dwang van het (ge)recht

Uit talrijke getuigenissen blijkt dat arme personen overwegend op een 'negatieve' manier in aanraking komen met de rechtsbedeling. Zij ervaren het (ge)recht als een instelling die macht uitoefent, dwingend tussenkomt in hun leefomstandigheden, dreigt met beslag, plaatsing of straf.

*“Het gerecht is te rap om een oordeel te vellen. Alleen hun principes tellen. Ze vragen u niets. Hun idee is goed. Uw plichten en uw rechten worden u afgepakt. Als ze komen kijken, veroordelen ze u zonder dat ge als ouder iets hebt mogen zeggen. Zonder dat ge een woord kunt placeren, nemen ze uw kinderen af. Het recht van de ouders wordt geschonden. En dat zouden ze moeten vermijden.”*

*“Dat is een maatschappelijk werker. Die werkt met het gerecht. Wij hebben zelf in gerechtssystemen gezeten. Dat is de grootste vijandschap tussen ons en het gerecht. Hij was aan 't schrijven. Hij maakte een rapport, hij schreef op wat hij dacht en ik had geen kans om mij te verantwoorden”.*

Bovendien is hun maatschappelijke positie zo dat ze méér risico lopen om met het gerecht in contact te komen en er bovendien een minder gunstige behandeling van te krijgen. Zo bleek uit een hoorzitting van justitiële welzijnswerkers in het kader van dit Verslag dat deze sterk de indruk hadden dat arme mensen gemakkelijker in het interneringssysteem terechtkomen en minder gemakkelijk in aanmerking komen voor alternatieve maatregelen (probatie, vrijheid onder voorwaarden) of vervroegde invrijheidstelling.

In een rapport van het Centrum Kauwenberg worden de ervaringen van arme mensen met het gerecht als volgt beschreven :

*Gerecht, rechtbank, jeugdrechtbank, deurwaarder, pro justitia,...het is een moeilijke of niet te ontvluchten inmenging van de maatschappij, die de armsten voortdurend op de hielen zit en waar zij altijd als verliezers uitkomen. Het gerecht is de meest duidelijke vorm en uiting van een maatschappij die de armen niet wil”. En verder :”het is van fundamenteel belang te onderkennen dat alle elementen van dwangmatige, beschuldigende en veroordelende aard die gangbaar zijn bij het gerecht, allerm minst passen op de mensen die tot de Vierde Wereld behoren. Hier staat het individuele schuldmodel (een voorbijgestreefde interpretatie van de armoede) lijnrecht tegenover groepsvorming, animatie, ondersteuning, erkenning en bevestiging. Structureel beschikt het gerecht over alle denkbare vrijbrieven om de armen in hun armoede zelf te veroordelen.*

In hun pogingen om de onontwijkbare macht van het gerecht te ontwijken, lopen arme personen niet zelden vast in een nog grotere armoedespiraal. Het niet nemen van een domicilie bijvoorbeeld (of het voortdurend veranderen van domicilie) leidt tot het verlies van sociale rechten en tot uitsluiting van levensnoodzakelijke maatschappelijke dienstverlening.

• ***De kracht van het (ge)recht***

Het (ge)recht wordt door de armen niet gezien als een instrument om hun leefomstandigheden te verbeteren terwijl die juist méér en méér geregeld worden door rechtsregels en rechtsprocedures.

Maar is dit een correcte vaststelling ? De verenigingen waar arme personen het woord nemen wijzen erop dat de arme burgers zich al sinds het begin der tijden tot de rechtspraak wendden. Dat dit meestal bitter weinig opleverde, is een heel andere kwestie.

**Het (ge)recht zou er moeten toe bijdragen dat arme burgers méér greep krijgen op hun eigen situatie.**

Wie in armoede leeft ervaart echter meestal het omgekeerde. Arme mensen hebben angst het (ge)recht niet te begrijpen en niet begrepen te worden. Ze zijn dan ook weinig geneigd het (ge)recht te 'gebruiken' om aan hun recht te komen. Ze kennen trouwens vaak hun rechten niet.

*Mensen van de Vierde Wereld beschikken niet over het jargon van taal en woorden, worden zeer vlug agressief uit onmacht of vluchten weg (veroordeeld bij verstek!), komen als eerste onder de indruk van de intimidatie van de gebouwen (gerechtsgebouw) en van de rituelen. Evenmin kan de Vierde Wereld zich een sterke verdediging veroorloven want goede advocaten kosten veel geld. (Centrum Kauwenberg)*

Men spreekt in dit verband van financiële, psychologische en organisatorische drempels.

Regelmatig vallen arme personen ook buiten de bestaande regelingen omdat die afgestemd zijn op de situatie van een doorsneeburger en precies daarom uitsluitingsclausules bevatten waardoor zij (soms onbedoeld) aan de kant geschoven worden. Het doen gelden van rechten in verband met de sociale zekerheid (werkloosheid, kinderbijslag,...) bvb. is voor de armsten soms verre van eenvoudig. Een centrum voor maatschappelijk werk getuigt :

*Het lezen en begrijpen van juridische documenten vraagt een kennis die een groot gedeelte van onze bevolking niet bezit. Een vaak terugkerende reactie bij de mensen is het negeren van de briefwisseling en dagvaarding en als een uiting van machteloosheid. Deze reactie heeft echter vrij vlug een vicieuze cirkel tot gevolg waarbij de kansen om recht te krijgen teniet gedaan worden. Het gevoel van intellectueel onvermogen gaat overwegen op het principe van "eigen" verantwoordelijkheid dat van burgers gevraagd wordt in hun omgang met onze rechtsstaat.*

De maatschappelijke invloed van arme burgers om bij het tot stand komen van wetten dergelijke clausules te wijzigen is bovendien zeer gering, zoals in het Jaarboek Armoede en

sociale uitsluiting gezegd wordt.

Eens in de greep van het recht, riskeren arme mensen een verslechtering van hun situatie. Bij gebrek aan een degelijk uitgebouwde hulp en dienstverlening in de gevangenissen bijvoorbeeld, zijn zij er vaak nog slechter aan toe na de opsluiting dan ervoor.

Arme burgers moeten meer de kracht van het (ge)recht kunnen ervaren. Dit veronderstelt echter dat zij effectief :

- op gelijke voet erkend worden als volwaardig burger van een democratische samenleving, met alle rechten en plichten hieraan verbonden;
- een beroep kunnen doen op een rechter om toegewezen rechten officieel te laten afdwingen, desnoods door middel van dwang;
- een beroep kunnen doen op een gespecialiseerde persoon of instantie die juridische informatie en advies kan verstrekken in het geval deze rechten in het gedrang komen.

De toegang tot het recht hoort, niet alleen in theorie maar vooral in de praktijk, een **sociaal grondrecht** te zijn voor iedereen. (Cfr. Art. 23 van de Grondwet, 2° het recht op (...) juridische bijstand).

### 3. Werk in uitvoering : aanzetten tot verandering

#### • *De toegang tot de rechtsbedeling en de rechtshulp*

In haar 'Voorstellen voor een beleid tegen armoede en bestaansonzekerheid' formuleerde de Koning Boudewijnstichting een toegankelijke rechtsbedeling en een toegankelijke rechtshulp als een hefboom in de strijd tegen de armoede.

Dit thema is de afgelopen jaren niet uit de belangstelling geweest. We overlopen de ontwikkelingen in de praktijk.

De Koning Boudewijnstichting publiceerde in de reeks 'Armoede en Bestaansonzekerheid' (1987) een dossier over de toegankelijkheid van de rechtsbedeling. Een opvallende aanbeveling daarin luidt dat de armen zouden moeten vertegenwoordigd worden in de echelons waar de wet en regelgeving tot stand komt zodat beter aan hun noden en verwachtingen zou tegemoetgekomen worden.

Sommige verenigingen waar de armsten het woord nemen onderstrepen evenwel dat de suggesties met betrekking tot de vertegenwoordiging van de arme burgers en de verenigingen waar zij het woord nemen op zeer diverse echelons (op meerdere plaatsen wordt dit in het Verslag voorgesteld) tot een overbevraging kan leiden.

Het tijdschrift Droit en Quart Monde wijdde op 14 oktober 1988, in samenwerking met de Koning Boudewijnstichting, een belangrijke studiedag over de armen en het recht. Opvallend veel aandacht werd besteed aan de rol van de 'vertegenwoordigers' van de wereld van het recht (gerechtsdeurwaarders, politiefunctiearissen) in hun contacten met de armen. Ook werd gewezen op de sleutelrol (informatie, bemiddeling,...) van instanties als het OCMW, de Dienst voor kinderbijlagen, enz. in het helpen tot hun recht komen van de armen.

De organisaties die met armen werken bleven getuigenissen verzamelen en mobiliseren rond armoede en recht. De Beweging van Mensen met Laag Inkomen en Kinderen stelde een dossier samen rond de ervaringen van geïnterneerden (1993). Het actieonderzoekscentrum De Cirkel publiceerde een dossier over de leefwereld van armen en hun ervaringen met schulden, beslag en deurwaarders (zie de bijlage “Als de schulden zich opstapelen”....). Eerder al werd het verslag geciteerd van de ervaringen van de arme gezinnen die in het Centrum Kauwenberg samenkwamen. De Beweging ATD Vierde Wereld tenslotte heeft verschillende publikaties rond dit thema gepubliceerd, namelijk in de reeks “Revue Droit en Quart Monde”.

De Interdepartementale Commissie voor de Armoedebestrijding pleitte in haar advies van 25 juni 1991 voor :

1. een substantiële verhoging van de financiële middelen voor rechtshulp;
2. op korte termijn, een verbetering en versterking van de bestaande rechtshulpmodellen (Bureaus voor consultatie en verdediging en OCMW-rechtshulp);
3. op langere termijn, het werken in de richting van een ‘sociale advocatuur’, via een geïnstitutionaliseerde samenwerking tussen de balies en de OCMW’s;
4. het bevorderen van buitengerechtelijke en informele conflictoplossingsmechanismen.

Wat dit laatste advies betreft, werd een uniek initiatief genomen te Hoei (1993) waar in samenwerking met de vzw “Aide et reclassement” een bemiddelingsexperiment werd opgezet onder het motto “Mieux vaut un mauvais arrangement qu’un bon procès”.

Ook in het parlement werden initiatieven genomen. Op 25 april 1991 legden de parlementsleden Onkelinx en Mayeur een wetsvoorstel neer dat ertoe strekte, naar Nederlands en Canadees model, in elk gerechtelijk arrondissement een centrum voor rechtshulp op te richten. De parlementsleden Corbisier-Hagon en Beaufays van hun kant legden op 30 april 1991 een wetsvoorstel neer dat op inspiratie van de Nationale Raad van de Orde van Advocaten en de voorstellen van de Interdepartementale Commissie voor Armoedebestrijding erop gericht is de samenwerking tussen de OCMW’s en de Balies te institutionaliseren met het oog op een betere eerstelijnsrechtshulp.

Op het terrein ontwikkelden zich verscheidene modellen van eerstelijnsrechtshulp. Het bekendste voorbeeld is dat van de OCMW-rechtshulp, aangeboden door een eigen juridisch medewerker (stafmodel) of verzekerd door advocaten (en notarissen) op basis van een samenwerkingsovereenkomst met de Orde van Advocaten, resp. de Orde van Notarissen (baliemodel). Begin de jaren tachtig werden de eerste Diensten Rechtshulp bij OCMW’s opgericht. Ruim tien jaar later zijn er een 27-tal diensten, die samen instaan voor rechtshulp in 74 Vlaamse OCMW’s.

De taak van deze diensten is tweeledig :

- enerzijds kunnen de mensen rechtstreeks beroep doen op de rechtshulpdienst, waar zij terecht kunnen voor informatie, advies, een zekere service (bv. brieven of contracten opstellen), begeleiding van sommige procedures, enzovoort.
- anderzijds verstrekt de rechtshulpdienst advies aan de maatschappelijk werkers van de sociale dienst.

De rechtshulp wordt hoofdzakelijk verstrekt aan personen of gezinnen, die als maatschappelijk en/of economisch zwakkeren kunnen beschouwd worden. De grote vraag om bijstand onderstreept de noodzaak om dergelijke diensten in de werking van alle OCMW's uit te bouwen. De OCMW's onderstrepen dat zij een onmisbaar instrument zijn om de toegang tot de rechtsbedeling effectiever te maken. De alomtegenwoordigheid van de OCMW's, maakt bovendien dat de OCMW-rechtshulp (waar deze georganiseerd is) principieel gemakkelijk bereikbaar is voor (kans)arme bevolkingsgroepen. De vraag dient evenwel gesteld of er geen belangenconflict op het spel staat wanneer bv. de OCMW-dienstverlening zelf het onderwerp van betwisting vormt.

Enkele Bureaus voor consultatie en verdediging (Orde van Advocaten) deden een inspanning om de rechtshulp toegankelijker en degelijker te maken. Zo werden op enkele plaatsen de consultatieplaatsen gedecentraliseerd, werden ook advocaten 'van het tableau' ingeschakeld in het pro-deosysteem en werd het zogenaamde 'togatarief' ingevoerd.

Ook binnen het private algemeen welzijnswerk, kende de eerstelijnsrechtshulp een (bescheiden) ontwikkeling. Een aantal centra voor maatschappelijk werk, centra voor levens- en gezinsvragen, jongerenadviescentra en centra voor justitieel welzijnswerk organiseren eerstelijnsrechtshulp voor hun cliënten. Deze rechtshulp staat vaak in nauw verband met de specifieke problematieken waarop deze onderscheiden centra zich richten: jongerenrechten, familierecht, sociale zekerheidsrecht, strafrecht, consumentenrecht, enz.

Hiertussen bevinden zich unieke initiatieven zoals het 'juridisch spreekuur voor gedetineerden' in de gevangenis van Leuven Centraal. In de geplande herstructurering van deze sector naar 'polyvalente centra voor algemeen welzijnswerk', wordt 'eerstelijnsrechtshulp' als één van de opdrachten voorzien.

De vraag blijft toch overeind in welke mate de armste burgers zélf van dit (groeïend) rechtshulpaanbod profiteren. De rechtshulpinitiatieven dienen daartoe getoetst te worden aan de zogenaamde 5 B's: bereikbaarheid (een zodanige spreiding van de rechtshulp dat ook arme personen bereikt worden), beschikbaarheid (een voldoende aantal openingsuren), betaalbaarheid (gratis dienstverlening of tegen minimale kostprijs), bruikbaarheid (aandacht voor de specifieke problemen van de armen), begrijpbaarheid (informatie en advies uitgedrukt in een heldere en eenvoudige taal). De vraag is ook of de verbetering van de rechtshulp voldoende is om de toegang van de arme burgers tot het recht te verbeteren.

*Om de uitsluitingsmechanismen aan te pakken moet niet alleen de toegang tot het recht verbeterd worden, maar moet het rechtssysteem zelf aangepast worden: de uitsluitingsclausules in wetten moeten opnieuw bekeken worden op hun (on)gewenste effecten, de werking van de magistratuur moet dichter bij de dagelijkse realiteit aansluiten. Zoniet wordt de kloof tussen de arme burger en het recht misschien wel kleiner, maar blijft ze in essentie onoverbrugbaar.* - Aanbevelingen voor het Armoedebestrijdingsbeleid 1990-1991. Interdepartementele Commissie voor de Armoedebestrijding.

Een antwoord van de overheid op deze ontwikkelingen kon niet uitblijven. In het contract met de burger (Regeerakkoord 9 maart 1992) vinden we verscheidene beleidsopties terug die doen verhopen dat een en ander meer ingrijpend zal veranderen. Zo wenste de regering:

- de burger beter in te lichten over zijn rechten en verplichtingen;
- te zorgen voor een betere opvang van de rechtsonderhorigen en een beter begrip van de gerechtelijke handelingen;

- de toegang tot het gerecht zonder enige discriminatie te waarborgen;
- een continue opleiding van de magistraten en griffiers te bevorderen.

Wat de (toegankelijkheid van de) openbare dienstverlening betreft - toch óók een belangrijk aspect van het debat "recht op recht" - werd de openbaarheid van bestuur ingevoerd, werd een meer actief informatiebeleid over overheidsbeslissingen en diensten opgestart, werden experimenten opgestart met ombudsdiensten.

Wat de verbetering van de eigenlijke rechtshulp betreft, werd door de Minister van Justitie beslist het budget voor pro-deerechtshulp op te voeren van 144 miljoen frank in 1993 tot 500 miljoen frank in 1997 (tegen 75 miljoen frank in 1988). Als tegenprestatie voor het optrekken van het budget voor pro-deerechtshulp verwacht de Minister van Justitie een betere serviceverlening door de Bureaus voor Consultatie en Verdediging in die zin dat zij de toets van de 5 B's zouden kunnen doorstaan.

De Nationale Raad van de Orde van Advocaten werkt in die zin hervormingsvoorstellen uit. Vast staat dat in de toekomst ook de advocaten van 'het tableau' geroepen én vergoed zullen worden voor het verlenen van pro-deerechtshulp. Een wijziging van het Gerechtelijk Wetboek (art. 455 en 455 bis) in die zin wordt eerlang verwacht.

### • *De humanisering van de strafrechtsbedeling*

De problematiek van de arme burgers tegenover het recht en de rechtsbedeling werd steevast ook geïllustreerd met de situatie van de armen, geconfronteerd met het strafrecht. Het gedrag van arme mensen zou niet alleen sneller gecriminaliseerd worden; óók binnen de strafuitvoering zouden zij minder gemakkelijk genieten van meer voordelige strafuitvoeringsmodaliteiten (de indruk bestaat zelfs dat zij oververtegenwoordigd zijn in de minst gunstige situaties, internering bvb.). Het niet beschikken over een vaste woonplaats of vast werk bijvoorbeeld, zou onder meer aanleiding zijn tot deze discriminatie.

- Om hierrond bevestiging of ontkenning te verkrijgen, zou het zeer zinvol zijn de gang van arme personen doorheen de strafrechtsbedeling wetenschappelijk vast te stellen.

Geén ontkenning behoeft het feit dat het recht op maatschappelijke hulp en dienstverlening van gedetineerden ernstig geschonden wordt. In een *Rapport over de humanisering van de gevangenen en de maatschappelijke aanpak van delinquentie*, gepubliceerd door de Koning Boudewijnstichting (1991), wordt uitvoerig aangetoond dat er zéér grote lacunes bestaan in de Belgische gevangenen wat betreft psychosociale hulpverlening, geestelijke gezondheidszorg, onderwijs en vorming, beroepsopleiding en verbetering van de kansen op tewerkstelling, cultuurbeoefening en vrijetijdsbesteding. Het zinvol gebruiken van de opsluitingstijd om de kansen op een geslaagde sociale integratie te vergroten wordt in de praktijk nauwelijks bewaarheid. Het uitgangspunt zou nochtans moeten zijn dat een gedetineerde wél zijn vrijheid, maar niet zijn recht op maatschappelijke dienstverlening verliest.

De oorzaak van dit falend gevangenisbeleid werd voor een groot deel gezocht in de Staatshervorming waarbij belangrijke persoonsgebonden bevoegdheden overgeheveld werden naar de Gemeenschappen. De verantwoordelijkheid voor welzijn, gezondheid,

cultuur, onderwijs, werk en opleiding - met inbegrepen de daartoe bestemde financiële middelen - kwam daardoor op een ander beleids- en beslissingsniveau te liggen terwijl verzuimd werd in de nodige afspraken te voorzien opdat het voorzieningenaanbod van de Gemeenschappen óók de gedetineerden (in inrichtingen van Justitie) zou bereiken. De oplossing voor dit probleem werd dan ook gezocht in een nauwer betrekken van de samenleving en de samenlevingsvoorzieningen op de problemen en vragen van gedetineerden.

- Dit veronderstelt evenwel dat de Federale overheid en de Gemeenschaps-overheid een gezamenlijke visie ontwikkelen op de sociale hulpverlening aan gedetineerden en deze ook in samenwerking uitbouwen.

In een tweede deel van hetzelfde rapport, wordt gewezen op het gebrek aan alternatieven voor de opsluiting in de gevangenis, de onderbenutting van de bestaande mogelijkheden en de nood aan nieuwe vormen van probleembenadering in de bestrijding van criminaliteit en onveiligheid. Zo werd uitdrukkelijk gepleit voor méér aandacht voor de slachtoffers van criminaliteit en voor maatregelen (gerechtelijke en buitengerechtelijke) die gericht zouden zijn op herstel van de aangebrachte schade en het aangebrachte leed.

Ook in vaktijdschriften (Panopticon, Revue de droit pénal et de criminologie, Fatik, Journal des procès,...), academische milieus, penitentiaire middens en organisaties als bvb. de Liga voor Mensenrechten werd systematisch gepleit voor alternatieven voor de gevangenis, voor een humanisering van het gevangenisregime en voor een betere voorbereiding van de sociale reïntegratie. Er groeide een vrij brede overeenstemming over opsluiting in de gevangenis als uiterste middel.

Na een jarenlange verwaarlozing van het strafrechtelijke beleid, kwam ook hierop een antwoord van de overheid, eveneens in het contract met de burger. Er zou werk gemaakt worden van een beleid gericht op de voorkoming van criminaliteit, van alternatieven voor de gevangenisstraf, van een meer gepersonaliseerde reactie op delinquentie en van een herwaardiging van de 'psychosociale sector' binnen de gevangenissen. Voor het eerst sedert lang, werd ook in de (personele) middelen voorzien om de uitvoering van de genomen beleidsopties te verzekeren.

Zo werd op 10 februari 1994 de wet op de 'bemiddeling in strafzaken' goedgekeurd waardoor de Procureur des Konings over ruimere mogelijkheden beschikt om, buiten de rechter om, strafrechtelijk te reageren op bepaalde misdrijven. Zo kan de Procureur instemmen met een medisch-psychologische begeleiding van een verdachte die zich op een ziekte of verslaving beroept, een aantal uren gemeenschapsdienst of opleiding opleggen of bemiddelen met het oog op het herstel van de schade. Vervult de verdachte de hem opgelegde voorwaarden, dan vervalt de strafvordering. Voor de ondersteuning van de parketten bij de strafbemiddeling werden 40 maatschappelijke assistenten en criminologen aangeworven.

Bij wet van 10 februari 1994 werd de zogenaamde 'gemeenschapsdienst' ingevoerd in ons strafrechtssysteem : in de plaats van opgesloten te worden in de gevangenis, verbindt de verdachte/veroordeelde zich er toe een bepaald aantal uren arbeid te verrichten voor de gemeenschap. Voor de begeleiding van de dienstverleners werden 47 maatschappelijke assistenten (op termijn 69) toegevoegd aan de probatiecommissies en werd op de Minister-raad van 8 juli 1994 beslist 240 miljoen frank ter beschikking te stellen aan de gemeenten die initiatieven nemen om de alternatieven voor de opsluiting in de gevangenis daadwerkelijk te ondersteunen.

In de gevangenissen werden de praktisch ter ziele gegane oriëntatie- en behandelings-



eenheden nieuw leven in geblazen. Deze eenheden bestaan uit een maatschappelijk werker, een psychiater en een psycholoog en staan in voor de individuele begeleiding van de veroordeelden met het oog op een kansrijkere sociale reïntegratie. In 16 gevangenissen werden dergelijke eenheden (her)opgericht.

In februari 1994 werden tenslotte Samenwerkingsakkoorden afgesloten tussen de Minister van Justitie en de Ministeries van de Gemeenschappen met het oog het verbeteren van de maatschappelijke dienstverlening aan de gedetineerden en hun naastbestaanden. In het verlengde daarvan werd door de Vlaamse Regering beslist een Interdepartementale Commissie (bestaande uit vertegenwoordigers van de departementen welzijn, gezondheidszorg, cultuur, onderwijs en werkgelegenheid) op te richten met als opdracht een inventaris te maken van de wijze waarop de maatschappelijke dienstverlening van de Vlaamse Gemeenschap de gedetineerden bereikt en voorstellen te doen ter optimalisering daarvan.

Zo te zien werd, zij het slechts zéér recent, in niet geringe mate tegemoetgekomen aan de aanbevelingen van de Koning Boudewijnstichting van 1983. Het kader werd geschapen voor een andere benadering van criminaliteit met daarbinnen principieel véél ruimte voor niet-vrijheidsberovende sancties en voor een meer gepersonaliseerde aanpak.

- De diverse maatregelen moeten streng worden geëvalueerd. De gedetineerden en de andere direct betrokken personen moeten bij die evaluatie worden betrokken.

#### **4. Werk in uitvoering : er is nog veel te doen !**

##### **• Inleiding**

Het lijkt erop dat inzake de toegang tot het recht, heel wat stappen gezet zijn. Het werk is in uitvoering, maar het is lang niet af.

Hoewel verfrissende ideeën gestalte krijgen, blijven ze beperkt tot paradepaardjes, experimenten, die soms snel doodbloeden, dikwijls lijden aan een permanent zuurstoftekort, en meestal geen structureel vervolg vinden.

Zo blijken de vertegenwoordigers van het gerecht (magistraten, advocaten, politiefunctionarissen, gerechtsdeurwaarders) en de hulpverleners van de cruciale voorzieningen (zoals het OCMW) hun bemiddelingsrol ten opzichte van de arme personen moeilijk te kunnen waarmaken.

De substantiële verhoging van de financiële middelen voor rechtshulp gaan bijna uitsluitend naar het aanbod van de rechtshulp (bv. de vergoeding van advocaten-stagiairs) en omzeggens niet naar de vragers : de rechtszoekenden.

De samenwerking tussen eerste en tweedelijnsrechtshulp is quasi onbestaande; de bureaus voor consultatie en verdediging zijn over het algemeen onbereikbaar en het systeem om rechtsbijstand en bijstand van een pro deo advocaat te bekomen, administratief loodzwaar. De gerechtstaal en de diensten die het gerecht aan de rechtszoekende aanbiedt, zijn nauwelijks gebruiksvriendelijker geworden.

De redenen voor de trage en moeizame veranderingen op het vlak van de rechtshulp liggen veel dieper, en zijn structureel ingebakken in het rechtshulpsysteem zelf.

De sleutelfiguren in de rechtsbedeling en de sociale voorzieningen hebben namelijk een dubbele taak meegekregen : controle en hulp.

### **Eerst controle...**

Zo heeft het strafrecht als opdracht te bestraffen en dit zal maar opzij gezet worden (door alternatieve sancties) indien de beklaagde garanties kan geven in de toekomst (en wat hebben de armen te bieden ?). Rechtshulp wordt maar toegestaan indien men er wel zeker van is dat de rechtszoekende niet zelf kan betalen, nu of in de toekomst. De rechtshulp is aan voorwaarden gekoppeld en niet definitief verworven. Achteraf kan het bureau voor consultatie en verdediging (BCV) nog tot taxatie overgaan en nog later kan de fiscus op basis van de nieuwe inkomsten van de rechtszoekende toch nog de gerechtskosten op hem verhalen. De rechtshulp is bijgevolg voorwaardelijk en subsidiair. Zoals met de studiebeurzen, bereikt de rechtshulp de rechtszoekende onvoldoende.

### **... en dan hulp**

De hulp is georganiseerd vanuit het aanbod. Mensen kunnen hulp krijgen als ze aan bepaalde voorwaarden voldoen en willen meewerken met de diensten waar ze beroep op doen. Veelal wordt die hulp door arme gezinnen niet als hulp aanvoeld, maar als bureaucratie of controle.

Zolang in de rechtshulp niet drastisch een ander uitgangspunt genomen wordt, en actief gezocht wordt naar de vraag van de rechtshulpzoekende arme burgers en de oplossingen die zijzelf wenselijk achten, zal er weinig fundamenteel veranderen.

### **• Rechtshulp nog veel dicht bij de arme burger**

#### **Spreading en uitbreiding van de rechtshulpinitiatieven...**

Het ziet er niet naar uit dat we naar een harmonisering - een eenheidsmodel - van de initiatieven voor rechtshulp evolueren. De Minister van Justitie lijkt voorstander te zijn van een hervorming van de Bureaus voor consultatie en verdediging eerder dan te denken aan de oprichting van centra voor rechtshulp, zoals voorgesteld in het wetsvoorstel Onkelinx-Mayeur. Daarnaast blijven de OCMW-rechtshulpcentra en de initiatieven in het kader van het algemeen welzijnswerk verder functioneren en ontwikkelen.

Het is aangewezen, voor wat volgt, een onderscheid te maken tussen 'eerstelijns-' en 'tweedelijnsrechtshulp'. Onder eerstelijnsrechtshulp wordt verstaan het geven van informatie, advies en praktische hulp in verband met problemen die door middel van rechtsregels of rechtsprocedures kunnen opgelost worden. Ook doorverwijzing naar een meer bevoegde persoon of instantie, bemiddeling of onderhandeling alsmede het helpen bij het bekomen van procesbijstand, wordt onder de eerstelijnsrechtshulp gerekend. Tweedelijnsrechtshulp verwijst expliciet naar de procesbijstand, d.w.z. naar het mobiliseren van de middelen om een geschil desnoods via een gerechtelijke procedure op te lossen.

- De uitbreiding en spreading van de eerstelijnsrechtshulp dient krachtig gestimuleerd te worden.

### **...dicht bij de armen**

Het is een goede zaak dat het aantal en de kwaliteit van de rechtshulpinitiatieven opgedreven wordt. Het creëren van nieuwe structuren of het vrijmaken van bijkomende

financiële middelen waarborgt echter geenszins dat ook de arme burgers daarvan genieten. Er moet meer bepaald nauwgezet op toegezien worden dat de rechtshulpinitiatieven ook de armste personen bereiken.

- De in het kader van dit Verslag opgerichte studiegroep 'Toegankelijkheid van de rechtsbedeling' is van mening dat deze doelstelling zéér goed verwezenlijkt kan worden door aan de organisaties die met de armen werken subsidies ter beschikking te stellen om een rechtshulpverlener aan te werven. Deze juristen bieden ook het voordeel onafhankelijk te staan van de OCMW's en de balies. Zij kennen de arme personen en hun noden en de noodzakelijke vertaling van hoe de rechtshulp het meest adequaat op hun levensomstandigheden kan aansluiten.

### **Bureaus voor consultatie en verdediging**

De Bureaus voor consultatie en verdediging zullen ook in de toekomst een belangrijke rol dienen te vervullen voor wat betreft de tweedelijns hulp (procesbijstand) en voor wat betreft de aansluiting op het eerstelijns werk. Wil de tweedelijns rechtshulp ook werkelijk de arme burgers bereiken en niet verworden tot een tweederangsrechtshulp zonder rekening te houden met de arme burgers zelf en hun specifieke problemen, dan dringen zich een aantal belangrijke hervormingen op.

- In elk Bureau voor consultatie en verdediging dient een vertegenwoordiger opgenomen te worden van een organisatie die de armen vertegenwoordigt. Deze beslist mee over de ontvankelijkheid van de rechtshulpverzoeken en over de vragen i.v.m. de financiële bijdragen van de cliënten (de taxatie - het zogenaamde remgeld).
- Deze vertegenwoordiger waakt daarenboven, in algemene zin, over de toegankelijkheid en de kwaliteit van de pro-deo hulpverlening en bevordert een goede samenwerking met de eerstelijnsrechtshulp.
- Ook al wordt het BCV gereguleerd door de orde van advocaten, het verdient aanbeveling dat deze vertegenwoordiger ook in het BCV zijn stem kan uitbrengen over de al dan niet toekenning van een pro deo advocaat in de zaken die het BCV worden voorgelegd.
- De bereikbaarheid van de Bureaus voor consultatie en verdediging zowel qua openingstijden als qua consultatieplaatsen dient absoluut verbeterd te worden. Ook de gedetineerden in de gevangenissen mogen in dit verband niet vergeten worden.

In verband met deze voorstellen onderstreept de Beweging ATD Vierde Wereld dat samenwerking en gemeenschappelijk overleg tussen de mensen van de justitie en de organisaties die de armen vertegenwoordigen weliswaar wenselijk zijn, maar dat die organisaties - in elk geval de Beweging - niet betrokken willen worden bij beslissingen over specifieke personen. Meer algemeen moet de betrokkenheid van de organisaties beperkt blijven tot wat effectief haalbaar is. Anders creëert men een behoefte waaraan zij onmogelijk kunnen tegemoetkomen. Overigens bestaat hun specifieke rol hoofdzakelijk uit het bieden van een plaats waar de armen collectief het woord kunnen nemen.

Nu het verlenen van een pro deo advocaat bedoeld is om mensen die moeten leven van een

inkomen dat niet voor beslag vatbaar is - en de studiegroep opteert voor de bovengrens : het maximaal niet beslagbaar gedeelte -, lijkt het logisch dat er geen taxatie mag aangerekend worden voor die hulp die ertoe moet leiden dat achterstallen, die betrekking hebben op basisuitkeringen die niet voor beslag vatbaar zijn omdat ze onder de beslagbare inkomensgrens vallen, worden gerecupereerd. De studiegroep denkt hier aan onder meer achterstallen van bestaansminima, invaliditeitsuitkeringen, werkloosheidsvergoedingen, kinderbijslag en onderhoudsgelden...

- Bekomen achterstallige bedragen (sociale uitkeringen, onderhoudsgelden) mogen niet in aanmerking komen voor taxatie.

### **Bureaus voor kosteloze rechtsbijstand**

- De procedure tot het bekomen van kosteloze rechtsbijstand dient aanzienlijk vereenvoudigd te worden.

Waar mogelijk zou de vraag tot rechtsbijstand moeten geïntegreerd worden in de eigenlijke procedure, “de zaak ten gronde”. Zo bijvoorbeeld moet in eenzelfde verzoek de vraag tot het bekomen van een rechtsbijstand en tot het bekomen van de machtiging tot het laten vaststellen van een overspel kunnen gebeuren, waar momenteel twee achtereenvolgende verzoekschriften aan de voorzitter dienen te worden gericht en twee afzonderlijke beslissingen door de voorzitter moeten worden genomen.

De aanvraag zou moeten kunnen gebeuren op basis van een eenzijdig verzoekschrift gericht hetzij aan de voorzitter van de rechtbank, hetzij aan de rechter ten gronde bij de inleiding van de zaak. De hoogdringendheidsprocedure ten uitzonderlijke titel voorzien in het Gerechtelijk Wetboek zou dus de gewone procedure moeten worden. Dit veronderstelt uiteraard een wijziging van het Gerechtelijk Wetboek.

- De rechter beslist over de ontvankelijkheid van het verzoek op basis van de voorgelegde stukken. Het algemeen toelatingscriterium tot kosteloze rechtsbijstand zou moeten vastgelegd worden op de personen met een inkomen dat lager ligt dan het maximaal voor beslag vatbare gedeelte van het inkomen (op dit ogenblik 32.100 frank).
- De eenmaal bekomen kosteloze rechtsbijstand dient te gelden voor gans de procedure waarvoor ze toegestaan werd. De rechtsbijstand blijft definitief verworven, ook al beschikt de persoon in kwestie later over een inkomen waardoor hij op dat moment niet langer in aanmerking zou komen voor het genieten van de rechtsbijstand.

### **• Een meer toegankelijke rechtsbedeling**

#### **Vorming van het juridisch personeel**

*“Ik heb daar op de rechtbank toch een mal figuur geslagen. De rechter vroeg me waarom ik geen advocaat had en ik antwoordde dat ik toch beter wist dan wie dan ook wat er zich had afgespeeld. De rechter werd op slag kribbig en ik heb me vreselijk opgewonden.”*

(Getuigenis op de Ontmoetingsdag “Justitie en de Vierde Wereld”, Namen, 23 januari 1993).

De afstand tussen advocaten en magistraten en mensen die in armoede en uitsluiting leven blijft zeer groot.

- Informatie over en sensibilisering voor de leefwereld en de problemen van arme mensen blijft hoogst noodzakelijk. Er dienen inspanningen gedaan te worden om deze informatie en sensibilisering in te bouwen in de opleiding van de juristen aan de universiteiten, in de stages van de advocaten en in de opleiding van de magistraten.

Ook in de opleiding van de bemiddelingsassistenten bij de parketten, probatieassistenten, penitentiaire hulpverleners ... dient specifieke aandacht uit te gaan naar de leefsituatie van de armsten en naar de meest geëigende methoden om hen te ondersteunen bij hun pogingen uit de armoedecirkel te geraken.

In verband met de specificiteit van deze opleiding en vorming wordt verwezen naar Hoofdstuk 1, waar dit aspect uitvoeriger aan bod komt.

### **Preventie, informatie, voorlichting, onthaal**

- Over heel de lijn zou méér preventief moeten gewerkt worden. Conflicten verworden vaak te snel tot gerechtelijke procedures terwijl de mogelijkheden om door bemiddeling en verzoening naar een bevredigende oplossing te streven, onderbenut blijven. Bemiddeling dient bij uitstek tot de taak te behoren van eerstelijnsrechtshulpverleners.
- Er is nog veel werk te doen op het vlak van de informatie van de burgers over hun rechten en over de wijze waarop zij hun rechten kunnen uitoefenen. Hieromtrent zou een actief informatiebeleid moeten gevoerd worden, dicht bij de gebruikers.
- Het taalgebruik in wetten, akten en procedures dient absoluut vereenvoudigd en toegankelijker gemaakt te worden.
- Aan rechtszoekenden zou in de gerechtshoven een degelijk onthaal moeten geboden worden. Kan de onthaalfunctie van de maatschappelijke assistenten voor de slachtoffers niet uitgebreid worden tot alle rechtszoekenden ?

Het rechtssysteem, tenslotte, is een belangrijke vindplaats van problemen. De kloof tussen Justitie en het welzijnswerk is evenwel ongemeen groot. De nieuw aangeworven maatschappelijke assistenten bij de rechtbanken en parketten zouden bij voorrang aandacht moeten besteden aan de terugkoppeling van de via justitie vastgestelde welzijnsproblemen naar de bestaande welzijnsvoorzieningen.

- Zou overigens voor magistraten geen gelijkaardige wettelijke informatie- en verwijzingsverplichting moeten geformuleerd worden als voor politiefunctionarissen gebeurde met artikel 46 in de Wet op het politieambt ?

### **• De arme burgers en de strafrechtsbedeling**

#### **Discriminatie in het strafrecht**

*“Voor het sociaal verweer doet men een beroep op deskundigen. De armen kunnen*

*zich geen goede experts veroorloven en komen daardoor in het nadeel. Internering is goed voor welgestelde mensen. Voor wie het minder breed heeft, is er geen behandeling mogelijk. Psychiaters kunnen je persoonlijkheid wel breken, maar ze kunnen je er geen andere geven.”*

(Getuigenis op de Ontmoetingsdag “Justitie en de Vierde Wereld”, Namen, 23 januari 1993).

De studiegroep meent uit eigen ervaring - en wordt daarin gesteund door de hearing die met welzijnswerkers en verantwoordelijken van het Bestuur der strafinrichtingen georganiseerd werd (zie hiervoor) - te kunnen afleiden dat arme personen in de strafrechtsbedeling gediscrimineerd worden. Met andere woorden : ze worden sneller gevat en hebben minder kansen om minnelijk of via bemiddeling van instanties tot een vergelijk te komen. Ze worden tevens gemakkelijker geïnterneerd op basis van hun marginaliteit, komen in het strafrecht minder in aanmerking voor alternatieve straffen en ondergaan gemakkelijker effectieve straffen omdat ze meestal niet aan de door de rechtbanken vereiste voorwaarden voldoen : namelijk vast inkomen door werk, vergoeding van de burgerlijke partij voor de uitspraak, enzovoort.

- Deze stelling dient empirisch bevestigd of ontkend te worden. In het bevestigende geval, dienen onverwijld maatregelen genomen te worden om aan de discriminatie een einde te stellen.
- Wie in het interneringssysteem terecht komt, komt in de vergeethoek van het Belgische strafrechtssysteem terecht. Er dient dringend gesleuteld te worden aan de besluitvorming door de Commissies ter bescherming van de maatschappij en aan het begeleidingskader. Alternatieve opvangmogelijkheden dienen ontwikkeld te worden in samenwerking met de gemeenschapsvoorzieningen.
- In de diverse commissies die toezicht houden, adviseren of beslissen over de modaliteiten van strafuitvoering (Probatiecommissies, Commissies ter bescherming van de maatschappij, Bestuurscommissies van de gevangenen) zouden vertegenwoordigers van organisaties die met arme personen en gezinnen werken moeten opgenomen worden.

### **Vorbereiding reclassering en alternatieven voor de gevangenis**

*“De gevangenis is nog niet het ergste. De echte straf is de maatschappelijke straf. Die begint pas als je vrijkomt. Je weet niets meer, je bent volledig afgestompt, je hebt niet geleerd hoe je buiten moet overleven. Je leven is kapot. Je probeert je te herpakken, maar als je dan eindelijk op de goede weg bent, zegt er altijd wel iemand: ‘Maar meneer, u hebt in de gevangenis gezeten...’”*

(Getuigenis op de Ontmoetingsdag “Justitie en de Vierde Wereld”, Namen, 23 januari 1993).

Een degelijke voorbereiding van de reclassering van gedetineerden veronderstelt het opstellen van een reclasseringsplan, de middelen om dit plan uit te voeren en een regime dat fundamenteel gericht is op resocialisatie. De overbevolking van de gevangenen, de verouderde infrastructuur, personeel dat onvoldoende opgeleid is en onvoldoende is in aantal,...bemoeilijken de verwezenlijking van deze doelstelling. Er is nog werk voor de boeg!

De inspanningen om de sociale hulpverlening aan gedetineerden te verbeteren moeten volgehouden en verstevigd worden. De krijtlijnen voor een intense en efficiënte samen-

werking tussen de gevangenen en de gevarieerde voorzieningen in de samenleving (welzijnszorg, gezondheidszorg, onderwijs, cultuur, werk en opleiding) werden getrokken in de Samenwerkingsakkoorden Justitie/Gemeenschappen. De centra voor justitieel welzijnswerk kregen daarin de uitdagende opdracht in te staan voor de introductie, de coördinatie en de ondersteuning van de bijdrage van externe instanties.

- Er dient resoluut verder gewerkt te worden op dit spoor van versterking van de banden tussen gedetineerden en de samenleving.

Dat er alternatieven ontwikkeld werden voor de vrijheidsberoving is een positieve evolutie. Het is positief dat het strafrecht aldus méér rekening kan houden met de persoonlijke omstandigheden van de verdachten of veroordeelden. Maar als de toepassing van deze alternatieven erin gaat bestaan dat systematisch door en via het strafrechtssysteem vormen van maatschappelijke hulp en dienstverlening worden aangeboden, kunnen toch vragen gesteld worden naar de werking van de sociale voorzieningen en naar de sociale politiek. Er dient met andere woorden over gewaakt te worden dat de sociale interventie(-politiek) voorrang blijft houden op de strafrechtelijke interventie(-politiek).

<p style="text-align: center;"><b>BIJLAGE 2</b></p> <p style="text-align: center;"><b>ALS DE SCHULDEN ZICH OPSTAPELEN...</b></p>
--

## **INHOUD**

### Inleiding

- Mogen (kunnen) de armen deelnemen aan de consumptiemaatschappij ?
- Een paar te gemakkelijke koopformules en de gevolgen
- “Leren” omgaan met geld : van budgetbegeleiding naar budgetbeheer
- Het OCMW als schuldbemiddelaar
- Over beslag, beslagenen en deurwaarders



## • INLEIDING

Net zoals bij het thema “Toegang tot de rechtsbedeling” werd het probleem van schuldvorming en beslag oorspronkelijk behandeld in het eerste hoofdstuk, waar het onder de rubriek “Recht op welzijn” een plaats vond onder de subtitel “Struikelblokken die het welzijn in de weg staan”. Na lectuur van de eerste versie van het Verslag hebben enkele partners de wens uitgesproken om dit thema uit het betreffende hoofdstuk te lichten en voor te stellen onder de vorm van een bijlage bij deel 2.

De redenen hiertoe zijn meervoudig. Vooreerst werd opgemerkt dat in de dialoog-werkgroep die rond dit thema werd opgericht, het minst arme gezinnen en verenigingen waar arme personen het woord nemen, vertegenwoordigd waren. Dit heeft - opnieuw - alles te maken met de te korte tijdsduur waarbinnen de dialoog zich heeft moeten afspelen. De arme partners moesten keuzen maken en hebben zich sterker geëngageerd rond andere thema's.

Een tweede reden is dat het probleem van schulden, overkreditering, beslag, enzovoort... een veel ruimere fractie van de bevolking betreft dan alleen de mensen die in armoede leven. In die zin is het onderwerp vrij algemeen behandeld en wordt het verruimd tot alle personen en gezinnen die - al dan niet als gevolg van schulden - in bestaansonzekerheid verkeren.

Een derde reden tenslotte is de soms vrij technische aard van de hier behandelde onderwerpen.

Deze voorafgaande opmerkingen duiden aan dat dit thema een verdere opvolging verdient, waarbij de problematiek van schulden en beslag méér zou kunnen worden toegespitst op de specifieke moeilijkheden die de armste gezinnen op dit vlak ervaren.

Deze bijdrage handelt niet alleen over krediet en schulden. Er worden tevens kanttekeningen geplaatst rond de door een aantal OCMW's opgezette initiatieven met betrekking tot budgetbegeleiding en budgetbeheer. Tot besluit wordt bijzondere aandacht besteed aan het beslag, waarbij het optreden van de gerechtsdeurwaarders en de zinvolheid van dergelijke procedures ter sprake komen.

Dat al wie op het bestaansminimum of een ander vervangingsinkomen is aangewezen, eigenlijk alleen maar “overleeft”, en niet echt zoals de andere burgers kan deelnemen aan wat de welvaartsstaat te bieden heeft, werd reeds uitvoerig belicht in het eerste hoofdstuk onder de titel “Recht op welzijn”. Terwijl veel mensen met een middelgroot inkomen reeds min of meer oplettend met hun budget moeten omspringen, maar er toch in slagen een spaarcentje opzij te leggen “voor ingeval”, is het voor de arme mensen dagelijks een kwestie van overleven zonder meer. De geringste tegenslag leidt al spoedig tot een opeenstapeling van schulden. Méér dan wie ook worden zij geconfronteerd met het genadeloos bezoek van gerechtsdeurwaarders. OCMW's kunnen een belangrijke steun en partner zijn om de mensen ook op dit vlak te helpen : schuldbemiddeling, budgetbeheer en budgetbegeleiding. Over al deze zaken gaat dit deel van het rapport.

*\* Mogen (kunnen) arme mensen deelnemen aan de consumptiemaatschappij ?*

### Schulden....

*“Ik heb slecht nieuws. Ik had verteld dat ik moest voorkomen. Op 2 maart is dat uitgesproken. Ik moet 90.000 F betalen, 18.000 F effectief en de rest gedurende 3 jaar voorwaardelijk. Dat betekent dat ik in die 3 jaar niets mag tegenkomen. Maar ik zit*

*nog met mijn echtscheiding. De notariskosten zijn 23.000 F. Ik ben naar het OCMW gegaan om een regeling te treffen, dat zij die kosten zouden betalen en dat ik per maand 2.000 F zou afkorten. Maar het is afgewezen. Waarom ? Dat betekent dat er kosten bijkomen, 400 F op de maand + voor die notariskosten nog eens 8 %, omdat ik niet in één keer kan betalen. Daarbij moet ik maandelijks aan Jeanine 6.500 F betalen, 2.000 F aan de advocaat, 2.000 F boete. Dat komt samen op 29.000 F en ik trek maar 34.000 F. Hoe moet ik leven ? Ik zal serieus de ceintuur moeten dichtdoen. Ik heb ook nog mijn telefoon te betalen en 1.700 F voor mijn medikamenten en 1.000 F voor de kinesist...”*

*“Voordurend liggen schulden op de loer. Men ziet zich verplicht de ene put met de andere te vullen. Men leent meer dan men kan terugbetalen. Men koopt teveel op krediet. Hoe lager het inkomen, hoe sneller de schuldenberg zo onoverzichtelijk wordt. Men dreigt met beslag. De kosten lopen nog hoger op. Men moet gaan beknibbelen op levensnoodzakelijke uitgaven: voeding, kleding, ...”*

Sinds er via allerlei nieuwe “fondsen” meer geld besteed wordt aan de “multi-dimensionele” aanpak van de armoede is er ongetwijfeld meer beleidsaandacht gekomen voor een degelijke armoedebestrijding. Deze geleidelijke verrijking en verdieping van ons welzijnsbeleid mag niet uit het oog doen verliezen dat het beschikbaar inkomen de essentiële voorwaarde is om de armoede te doorbreken. Om een menswaardig leven te leiden, moet men zich onvermijdelijk op de consumentenmarkt begeven, want het is daar dat men zowel onontbeerlijke goederen koopt (voedsel, huisvesting, kleding, onderwijs, cultuur) als goederen die het leven aangenaamer en boeiend maken.

In de dialoog met de arme gezinnen zelf was men het er alvast roerend over eens dat het minimuminkomen nog steeds niet echt als een gewaarborgd “recht” beschouwd wordt en dat het bovendien nog te laag is. Het wordt in de praktijk nog teveel als een “gunst” beschouwd en het heeft volgens betrokken “ervaringsdeskundigen” nog te veel het cachet van een “levensminimum” :

*“Het is te weinig om van te leven en te veel om van dood te gaan. En het gaat van kwaad naar erger want de indexering volstaat niet om de stijging van de levensduurte en van de andere inkomens echt te volgen. De indexering, dat is 2 % meer, dat is voor een gezin 510 F per maand meer. Wat stelt dit voor tegenover de algemene levensduurte ? Het is geen realistisch bedrag. Het blijft te ondraaglijk laag om menswaardig van te kunnen leven”.*

*“Het bestaansminimum bedraagt nu 19.103 F voor een alleenstaande, 25.471 F voor samenwonenden, terwijl volgens het Centrum voor Sociaal Beleid in Antwerpen een bedrag van 28.400 en 39.300 fr. vereist is om niet onder de noemer “bestaansonzeker” te vallen”.*

Dat het leven met lagere inkomens vaak bron is van onhoudbare stress blijkt ook uit andere cijfers. Als meer en meer gezinnen 1/3de tot de helft van hun inkomen aan huishuur moeten besteden, dan ligt het voor de hand dat “rondkomen” voor hen voortdurend “dansen op een slappe koord” is. Er moet niet veel misgaan om deze mensen - vaak alleenstaanden met of zonder kinderen - in de bekende *neerwaartse spiraal* te doen terechtkomen. ...

Om aan deze toenemende ellende een einde te kunnen maken werd ten overvloede in de dialoog benadrukt dat :

- het (te verhogen) bestaansminimum én de levensnoodzakelijke bijkomende financiële steun hoe dan ook “onaantastbaar” moeten blijven. Het bestaansminimum is noch voor beslag vatbaar, noch later terugvorderbaar.

*“Als dit een “bestaansminimum” genoemd wordt, dan kan men er ook niets op afdingen, ook niet om schulden af te betalen, ook niet om steun terug te vorderen, ook niet door beslag en zeker niet om toelagen terug te vorderen, die onrechtmatig verkregen werden wegens een fout van de uitbetaler. Dit laatste leidt immers opnieuw tot een domino-effect van tekorten en schulden. Wie een fout maakt moet er maar voor opdraaien, al leidt dat dan misschien op korte termijn tot langere wachttijden. Voor het betalen van onderhoudsgeld moet zonnodig een bijzondere tussenkomst van de overheid voorzien worden. Alleen op die manier kan voor de armsten de basis gelegd worden om zich zelf terug in de samenleving te integreren” - (Een OCMW-verantwoordelijke).*

- BM-gerechtigden (en al wie van een minimum-vervangingsinkomen moet leven) die onderhoudsgeld moeten betalen moeten kunnen rekenen op een tussenkomst van de overheid
- Vonnissen m.b.t. onderhoudsgeld zouden moeten worden herzien en aangepast als de onderhoudsplichtige enkel van het BM of een ander minimum-vervangingsinkomen leeft
- Wie bij echtscheiding het hoederecht over de kinderen krijgt toegewezen, zou automatisch recht moeten hebben op een voorschot op het onderhoudsgeld via het OCMW

### • Een paar te gemakkelijke koopformules en de gevolgen

Schulden en “overkreditering” loeren niet alleen op de laagste inkomensgroepen, maar zij zijn er wel in het bijzonder kwetsbaar voor. De armste mensen hebben vaak geen andere keuze dan schulden te maken, omdat hun budget niet volstaat om de elementaire behoeften te dekken (cfr. de bedragen van het bestaansminimum in vergelijking met die van het socio-vitaal minimum). Krediet brengt echter verdriet voor steeds meer mensen. Ook dat wijst op een toenemende verarming.

Volgens de gegevens van de Nationale Bank steeg het aandeel van het kortetermijnkrediet, meestal is dat consumptiekrediet, sterk de laatste decennia: in 1970 was dat 7.8% van de uitstaande schuld, in 1980 15.4% en in 1991 reeds 21%. De verbruikerskredietcentrale bij de Nationale Bank meldde in 1992 dat bijna 300.000 burgers in moeilijkheden verkeerden om de aangegane leningen terug te betalen. De wanbetalingen voor de leveringen van gas of electriciteit geven nog sterker aanwijzingen : 706.471 ingebrekestellingen in 1993. In afspraak met de OCMW's werden 347.469 klanten hiervoor op de OCMW-lijsten opgenomen. Meer dan 20.000 gezinnen worden jaarlijks met een afsluiting van de nutsvoorzieningen geconfronteerd. Ook de huurachterstallen spreken wat dit betreft boekdelen.

(Bron : Jaarboek Armoede en Sociale uitsluiting, 1993/1994.)

Het ligt voor de hand dat de OCMW's zeer goed geplaatst zijn om te getuigen over het onheil dat overkreditering aanricht, zeker bij diegenen die moeten leven van een bestaansminimum of een vervangingsinkomen. De Bond Moyson (Socialistische

Mutualiteiten) organiseerde op 31 mei 1994 een Colloquium "S.O.S. Schuldenoverlast". Daar werd toelichting gegeven bij een studie van FEBECOOP en een beperkte enquête in het Waas- en Denderland. We lezen daar o.m.:

*"We kunnen wel stellen dat het grootste gedeelte van de door de OCMW 's financieel geholpen groep op één of andere manier te kampen heeft met schuldenoverlast, wat trouwens aan het uitgroeien is tot dé OCMW-problematiek bij uitstek. (...) Het is duidelijk dat we hier nog maar het topje van de ijsberg zien. Vele mensen zoeken immers nog andere oplossingen (bij familie, vrienden, vaak ook bij malafide schuldherschikkers en kredietverleners), vooraleer ze zich tot het OCMW wenden".*

Uit het profiel van de overgekrediteerde uit dit onderzoek blijkt dat het zeker niet alleen mensen die rechthebbende zijn op het bestaansminimum die met schuldoverlast kampen. Ze zijn goed voor 1/3de van de overgekrediteerden die zich tot het OCMW wenden. Een ander 1/3de komt uit de categorie van de loontrekkenden en nog 1/3de bij de werklozen.

Het is dan ook geen toeval dat vanuit deze hoek en onder impuls van het Algemeen Verslag over de Armoede een "Werkgroep Budgettering en schuldvorming" werd samengeroepen. Dat past in de pogingen om de OCMW-bijstand actiever in te vullen.

De OCMW-ervaringen leren inderdaad dat mensen pas een beroep doen op hulp als het kalf bijna verdronken is : de deurwaarder staat voor de deur of de elektriciteit werd al afgesneden. Schulden hebben - en zeker schulden niet kunnen betalen - wordt nog steeds als een schande beschouwd. Men loopt er niet mee te koop. Dat mensen met een laag inkomen er desondanks toch mee te maken hebben wordt verklaard door hun hunker om erbij te horen. Wie zich enkele luxegoederen kan permitteren kan de indruk wekken mee te zijn. De verleiding is bovendien groot.

De verenigingen waar arme personen het woord nemen wijzen er anderzijds op dat schuldoverlast bij de allerarmsten in de eerste plaats het gevolg is van het niet kunnen (over)leven met het absolute minimum. Dikwijls moeten arme gezinnen hun toevlucht nemen tot een lening om energiekosten (achterstal gas-, water- en elektriciteitsfacturen) af te betalen, terwijl heel vaak ook hospitalisatiekosten oorzaak zijn van de schuldoverlast.

*De mensen worden vaak bestookt met allerlei agressieve reclamecampagnes en gemakkelijke koopformules zoals postorders, huurkoop, kredietmogelijkheden, persoonlijke leningen, ... De financieel zwaksten zijn daar het minst tegen opgewassen. Ze overzien niet de mogelijke gevolgen en aan de andere kant willen ze zichzelf en hun kinderen erbij laten horen of hen ook eens een extraatje gunnen. Reclame spiegelt de mensen een valse 'ideale' wereld voor.*

- Verkoop via postorderbedrijven moet verder aan banden gelegd worden. Naast de wettelijke afkoelingsperiode van 7 dagen waarbinnen men het product kan terugsturen, zou ook een voorgedrukt opzegformulier verplicht moeten toegevoegd worden om het annuleren voor iedereen gemakkelijker te maken.
- Het wettelijk minimumvoorschot zou moeten verhoogd worden van 15 tot 30 %. Alle contracten zouden steeds in duidelijke en begrijpelijke taal moeten opgesteld worden, op straffe van nietigheid.

*“De schuld ligt vaak eerder bij de bedrieglijke verkoopstechnieken dan bij de overgekrediteerde schuldenaars. Toch wordt alle schuld weer gemakkelijkschalve op de zwakste schouders gelegd : ‘zij hadden maar beter moeten weten’. We vinden dat op de eerste plaats die verkopers beter hadden kunnen weten”.*

(Een OCMW-verantwoordelijke)

- De dringende beteugeling van oneerlijke verkoopsprijken moet bovendien nog aangevuld worden met algemene preventieve maatregelen aan de kant van de verbruikers. Zeker de armste burgers zouden beter moeten gewapend worden tegen misbruik van vertrouwen, omdat zij door gebrek aan scholing kwetsbaarder zijn.

*In onderwijs en vorming moet meer aandacht besteed worden aan het leren omgaan met geld, met cheques en kredietkaarten, het geld dat uit het kastje in de muur komt, kredietverlening, intresten, de huishouding, ... Het zou als een bijkomend vak in het leerprogramma opgenomen moeten worden. Maar dit onderwijs moet dan wel aansluiten bij de leefwereld van de armsten, bij wat deze mensen als probleem of behoefte ervaren, ... Kansarmen maken zich zorgen rond kleding, voeding, verwarming, .... Bij hen primeert de vitale bestaansdimensie. Een schoolse aanpak moet vermeden worden om hen niet weer in de rol van de ‘domste’ te duwen.*

(Een groep OCMW-maatschappelijk werkers).

- Hier is duidelijk ook een taak weggelegd voor de basiseducatie, het sociaal-cultureel werk en het welzijnswerk, dat informeel groepen samen kan brengen om te leren. Ook de pers kan via voorlichtingscampagnes een belangrijke rol spelen. Er kan gewerkt worden aan een mentaliteitsverandering tegen de bestedingsstroom in. Maar er kunnen ook heel praktische tips en inlichtingen gegeven worden om de bevolking tegen de gevaren van overkreditering te beschermen.

Hierbij wordt door de verenigingen waar de armste burgers het woord nemen opgemerkt :

De cursussen en de opleidingen moeten ook aansluiten bij het volgende facet van de realiteit van de armsten : moeten leven van een inkomen waarvan openlijk wordt toegegeven dat het niet kan volstaan.

- Een korte TV-spot voor en na het avondnieuws van de verschillende zenders, tips om zuinig met energie om te springen, om gezond en goedkoop te koken, inkopen te doen, een goede lening af te sluiten, een huurderscontract af te sluiten, ... Alle burgers kunnen daar iets van opsteken.

Men was het er in de dialoog bovendien over eens dat de overheid alle oneerlijke praktijken zou moeten voorkomen, zonder de armsten in hun rechten nog eens extra te beknotten. Daarom moet in de eerste plaats de verantwoordelijkheid van de kredietverleners vergroot worden. Als zij niet te goeder trouw waren, moeten ze de gevolgen van hun onverantwoord gedrag minstens mee dragen.

*“Te veel krediet is op dit moment te gemakkelijk toegankelijk via allerlei kredietkaarten. Dat is een verantwoordelijkheid die bij de banken ligt. Onzorgvuldig handelende kredietverleners zouden gesanktionerd moeten worden door hun rechten als schuldeisers in te perken. Zo kan de kredietverschaffer zelf het risico dragen van kredietverlening aan personen die duidelijk niet kredietwaardig waren”.*

Het is voor de banken al mogelijk zicht te krijgen op de onvoldoende kredietwaardigheid van bepaalde klanten, dank zij de “Verbruikskredietcentrale” bij de Nationale Bank. Dit is een “negatieve” kredietcentrale, waarin enkel slechte betalers worden opgenomen die al in moeilijkheden zaten met hun afbetalingen.

- In de dialoog werd gepleit voor een “algemene en positieve kredietregistratie”, waar alle burgers en de door hen aangegane leningen in een databank worden opgenomen. Dat kan een preventieve betekenis hebben en het is minder discriminerend voor de meest kansarmen.

De bedoeling is dat alle banken deze positieve centrale schriftelijk zouden moeten raadplegen alvorens leningen toe te staan. Daar zou de eerder door de Koning Boudewijnstichting geformuleerde regel kunnen aan gekoppeld worden dat maximum 1/3de van het inkomen aan kredieten (of borgstellingen) mag worden besteed. Daarvoor moeten enkel de bedragen vermeld worden en niet de aard van de leningen.

- Bovendien werd nog gepleit voor de oprichting van “bijzondere informatiecentra inzake krediet”, die de mensen preventief zouden kunnen inlichten over alle mogelijke leningen, kredietverleners, rentevoeten, .... Dat belet overigens niet dat ook de banken zelf moeten verplicht én gesanctioneerd worden om hun klanten de juiste informatie te geven over de totale kostprijs van het krediet. Ook een wettelijk vastgestelde bedenktijd kan de kans op overkrediteren verkleinen.

### **Is krediet (en beroep kunnen doen op de diensten van banken) ook een recht ?**

De zorg om op gecontroleerde wijze om te springen met krediet, mag ons niet uit het oog doen verliezen dat het krediet ook een recht is. Het verlenen van krediet heeft - zoals de **Fondation pour le progrès de l'homme** beklemtoont - een dubbele rol. Enerzijds laat het de mensen toe om bepaalde dingen te realiseren, hun levensstandaard te verbeteren, middelen te verwerven om iets te creëren. Hoeveel gezinnen zouden anders in staat zijn om een woning te kopen ? Anderzijds gaat het om een vertrouwensrelatie, waarbij naar de waardigheid van de mens verwezen wordt. Daar komt ook het begrip “kredietwaardig” van. Het is een zoveelste blijk van wantrouwen en zelfs misprijzen wanneer armen als vanzelfsprekend niet in aanmerking zouden komen voor het bekomen van een krediet.

De vraag dient trouwens verruimd tot de dienstverlening van het bankwezen in het algemeen. Hoewel hier geen sprake kan zijn van een onvoorwaardelijk recht, onderstreept de **Belgische Vereniging van Banken** dat het schokkend zou zijn mocht een bank *de facto* krediet weigeren aan economisch zwakkere groepen zoals werklozen en mensen die van een vervangingsinkomen leven. De regel blijft dat de bank geen krediet verleent aan personen die dit onmogelijk kunnen terugbetalen met de middelen waarover ze beschikken. De Belgische Vereniging van Banken stelt dat het in de eerste plaats de OCMW's zijn die er moeten voor instaan dat mensen met een ontoereikend inkomen toch in hun elementaire behoeften kunnen voorzien.

- Voor de financieel zwaksten zouden ook in ons land - naar diverse voorbeelden in het buitenland - projecten in de zin van “alternatieve banken”

(“la banque alternative et solidaire”) of private armoedefondsen moeten worden opgericht.

In samenwerking met de OCMW's of andere instellingen en organisaties, zouden particulieren een fonds kunnen oprichten dat tegen een zeer lage of zelfs géén intrest krediet verleent met geïndividualiseerde terugbetalingstermijnen, rekening houdend met het inkomen en de specifieke situatie.

Tot besluit : noch de beschikbaarheid van een voldoende en onaantastbaar basisinkomen, noch een zorgvuldiger aanbieden van kredietmogelijkheden zullen kunnen verhinderen dat mensen financieel in de knoei geraken. Een klein ongeluk kan voldoende zijn om in de negatieve schuld(en)spiraal terecht te komen. Hoe sneller deze mensen de juiste hulp en bijstand krijgen, hoe beter erger kan voorkomen worden. Het is daarom belangrijk dat via de sociale dienstverlening aan alle betrokkenen de mogelijkheid van een goede “budgetbegeleiding” wordt aangeboden.

• **“Leren” omgaan met geld : van budgetbegeleiding naar budgetbeheer**

*Begeleiden...*

Het ligt voor de hand dat het OCMW, omwille van zijn wettelijke opdracht en zijn alomtegenwoordigheid de spil kan en moet zijn van een klaar en duidelijk aanbod “budgetbegeleiding”. Het OCMW is immers de instantie bij uitstek om zo nodig financiële hulp te bieden en dus ook om mensen bij te staan in een betere besteding van hun beschikbaar gezinsbudget. De hoger al geciteerde OCMW-werkgroep vermeldt in haar conclusies echter ook dat zo'n begeleiding best kan in *samenwerking* met andere welzijnsvoorzieningen op de eerste lijn die al een vertrouwensrelatie hebben met de betrokkene. Hierbij wordt gedacht aan onthaalhuizen, begeleid en beschut wonen, sociale werkplaatsen, jongerenadviescentra, ... Samenwerking is natuurlijk ook aangewezen om een bepaalde deskundigheid in te schakelen, bv. een intensievere begeleiding van een Centrum Levens- en Gezinsvragen, of een Dienst Geestelijke Gezondheidszorg.

Die samenwerking kan zelfs noodzakelijk zijn als er in het OCMW onvoldoende personeel beschikbaar is. Helaas is dat op dit moment al te vaak het geval. De sociale diensten zijn te klein en specifieke “budgetbegeleiders” - met een eigen deskundigheid - zijn zeldzame witte merels. Bovendien moet zo'n begeleiding voldoende lang kunnen duren. Een tweede reden voor samenwerking kan liggen in de vervlechting van hulp en controle in het OCMW. Dit kan stokken in de wielen steken van de begeleiding omdat elke vorm van dwang de motivatie van de rechthebbende kan verknoeien of belemmeren. En vermits die motivatie “als het om geld gaat” wezenlijk is ...

Hoger reeds (zie Hoofdstuk 1.2. Recht op welzijn) werd een discussie gevoerd over de (on)verzoenbaarheid van hulp én controle in het OCMW. De meningen zijn daarover verdeeld : ofwel het ene van het andere loskoppelen (eventueel wel in twee OCMW-diensten), ofwel juist de mix van hulp en financiële steun (uiteraard inclusief onderzoek naar beschikbare middelen) juist benutten om een meer “actieve” bijstand te realiseren en mensen op het juiste spoor te zetten. Dit probleem duikt hier terug op in het begrippenpaar “budgetbeheer” en “budgetbegeleiding”.

*....of beheren*

“Budgetbeheer” heeft een eerder *dwingend* karakter : de betrokkene staat zijn inkomen geheel of gedeeltelijk af aan het OCMW om het te laten “beheren”. Het geld komt op een budgetrekening. De maatschappelijk werker doet in overleg met de cliënt de nodige stortingen om vaste kosten en schulden tijdig te betalen. Er rest de “schuldenaar” een bepaald leefgeld.

“Budgetbegeleiding” berust op voortdurende *samenspraak* van de maatschappelijk werker en de betrokkene, die zelf zijn/haar geld blijft beheren. Omdat de bestedingsvrijheid onverkort blijft bestaan en er toch moet bespaard worden is zeker op langere termijn de motivatie van de cliënt uitermate belangrijk.

Men zou beide begrippen weer kunnen verbinden aan de twee essentiële aspecten van armoedebestrijding. Budgetbeheer wil een rustpunt bieden, een rustgevende periode zonder al te grote financiële druk; het moet de situatie op korte termijn leefbaar maken, het legt met andere woorden de noodzakelijke *basis* voor verdere begeleiding. Budgetbegeleiding kan daarop verder borduren en geleidelijk de onderliggende problemen aanpakken door te *schakelen* naar de samenleving : wonen, werk, opleiding, .... Vooral dit begeleidingswerk is geen taak voor het OCMW alleen, maar voor het hele “algemeen welzijnswerk” op de eerste lijn.

De Werkgroep Budgettering - opgericht door het OCMW Dilbeek (waarbij een tiental OCMW's aangesloten zijn) in het kader van dit Algemeen Verslag - besluit uit eigen onderzoek in Vlaanderen dat ongeveer 70% van de “cliënten” in budgetbeheer terecht komt en één kwart in budgetbegeleiding. Allicht is die eerder directieve aanpak een gevolg van de reeds verregaande “crisisituatie” waarin men zich bij het OCMW aandient.

Maar hoe zwaar weegt nu die “verplichting” om zijn inkomen af te staan ? Vanuit de OCMW 's wees men er in de dialoog op dat niet het bestaansminimum, maar eventueel wel het bieden van bijkomende steun gekoppeld wordt aan de eis om zich aan het “budgetbeheer” van het OCMW te onderwerpen. Het bestaansminimum blijft gewaarborgd, maar de bijkomende steun wordt “actiever” ingezet.

*“Dat budgetbeheer is soms noodzakelijk om betrokkene terug op het goede pad te krijgen. Daarom moet dat budgetbeheer ook altijd gekoppeld worden aan een degelijke budgetbegeleiding, waarin zo veel mogelijk samen budgettaire keuzes gemaakt worden. Dat is zeker belangrijk voor de vitale behoeften” .*

(Een groep OCMW-maatschappelijk werkers).

Met andere woorden : ook hier argumenteert men vanuit het OCMW dat de koppeling van hulp en dwang tot vruchtbare resultaten kan leiden, als het echt ingebed is in de hulpverlening.

*“De meeste Sociale Comités van de OCMW's maken een koppeling tussen de verplichting in budgetbegeleiding te gaan en het toekennen van extra hulp gelden om meer zekerheid te bieden dat de schuld wordt terugbetaald, om iedereen het gevoel te geven dat het probleem eindelijk fundamenteel wordt aangepakt en dat het geld niet meer in een bodemloze put geworpen wordt” .*

Van de kant van de arme partners van het Verslag wordt vooral in die context van druk, dwang, sancties, ... aangedrongen op stevigere waarborgen voor wie onder “budgetbeheer” terecht komt.



- Bij budgetbeheer en budgetbegeleiding zouden vooraf afspraken op papier moeten gezet worden, ook al heeft dat dan niet de waarde van een contract. Die overeenkomst moet trouwens altijd opgezegd kunnen worden.

De al eerder geformuleerde kritieken op de nieuwe trend om hulp te verlenen aan de hand van “integratiecontracten” gelden uiteraard ook en vooral in deze context van budgetbeheer. Vermits er door de uitzichtloze opeenhoping van schulden onvoldoende vrijheid en gelijkheid is in de hulpverleningsrelatie moet men niet proberen de moeizame maar wezenlijke motivatie van de cliënt te vervangen door contractuele verbintenissen, waar men zich als puntje bij paaltje komt toch niet kan aan houden.

*“De cliënt zelf moet om gemotiveerd te blijven voortdurend zicht behouden op het beheer via een individuele rekening. Er zou maandelijks een afrekening en een lijst van betaalde rekeningen gemaakt moeten worden. En het moet ook duidelijk zijn hoe er stap voor stap een weg zal afgelegd worden naar eigen beheer”.*

(Een OCMW-maatschappelijk werkster).

*“Budgetteren moet op die manier een geduldig leerproces zijn. Stap voor stap moeten mensen zelf hun inkomen en uitgaven leren beheren. Dat houdt in dat mensen hoe dan ook bereid moeten zijn om te leren en dat ze fouten mogen maken”.*

(Een OCMW-maatschappelijk werkster).

Welk “minimaal leefgeld” moet gewaarborgd worden (na aftrek voor vaste kosten) ? De verschillen tussen de OCMW’s zijn blijkbaar erg groot : van 2.000 tot 18.000 F. Moet er ook hier - net zoals voor de steunnormen - geen algemene normenschaal bepaald worden ? Hoe hoog dan wel ? Men wees er in de dialoog op dat bij budgetbeheer eigenlijk de grens van het loonbeslag zou moeten gerespecteerd worden. Dat betekent dat een leefgeld van ca. 32.000 F beschikbaar zou moeten blijven.

**Het is opmerkelijk, zoals hoger in dit hoofdstuk reeds werd aangestipt, dat dit minimum een stuk boven het bestaansminimum ligt, wat nog eens aantoont dat het bestaansminimum onredelijk laag ligt.**

*“Budgetbegeleiding heeft geen zin als er geen geld beschikbaar is, want men kan geen kei stropen. Een bestaansminimum alleen volstaat dus niet, want dan is er niks te rapen”.*

Doorredenerend zou men moeten eisen dat kredietverlening, waarbij de mensen niet minstens nog over een inkomen van 32.000 F beschikken, uit den boze is en daarom wettelijk niet terugvorderbaar zou mogen zijn. Vanuit die context - en gewapend met een vaste normenschaal voor het gewaarborgd leefgeld - kan het OCMW een belangrijke rol gaan spelen als “schuldbemiddelaar”.

Deze gedachtengang, die tijdens de dialoog-werkgroep naar voor kwam, wordt door de Beweging ATD Vierde Wereld genuanceerd, wat tot een nieuw voorstel leidt :

De ideale oplossing zou zijn dat niemand over minder dan 32.000 frank beschikt. Die oplossing is onbetwistbaar, aangezien 32.000 frank als de minimale overlevingsdrempel wordt beschouwd.

- Er zouden aanvullende middelen moeten worden toegekend voor bepaalde uitgaven die kaderen binnen de objectieven van de hulpverlening. Dit zou ook toelaten om toekomstige projecten te bekostigen.

Een voorbeeld : iemand wil zich inschrijven voor een opleiding en moet daarvoor 5.000 of 10.000 frank neertellen. Dat bedrag zit niet in zijn budget, zijn inkomen volstaat niet om het te betalen. In dat geval zou men aanvullende middelen kunnen toekennen, in overeenstemming met de kosten van de opleiding. Men zou kunnen overwegen om die middelen aflosbaar te maken indien de opleiding resulteert in een job met een nettoloon van meer dan 32.000 frank.

• **Het OCMW als schuldbemiddelaar**

*“Schuldbemiddeling houdt dan wel in dat er aan de ene kant vertrouwen is van de cliënt, maar ook dat aan de andere kant de schuldeiser kan rekenen op een consequent nakomen van de afspraken. Het OCMW moet in beide richtingen geloofwaardig blijven. Ook daarom is het beschikken over drukkingsmiddelen soms onmisbaar”.*

*“Toch moet de budgetbegeleider op de eerste plaats begrip opbrengen voor de manier waarop personen in moeilijkheden verzeild geraken. Ook als het hun eigen fout is mag dit niet zomaar een reden zijn om een kleiner leefgeld toe te kennen. Vermits dat er alleen maar toe leidt dat het met hen van kwaad naar erger gaat, kan men de begrippen fout en schuld hier maar beter bannen”.*

Verschillende OCMW-werkers wezen er tijdens de dialoog op dat veel mensen met schulden zelf aandringen op een maximale terugbetaling aan de schuldeiser(s). Zelfs als dit ten koste gaat van een menswaardig bestaan. Er zijn meerdere getuigenissen van personen die na afbetaling van diverse schulden bedragen van 5.000 F - en minder - overhouden om een gehele maand te overleven.

*“Mensen hebben recht op een toekomstperspectief. In uitzichtloze schuldensituaties moeten andere oplossingen gezocht worden dan een jarenlang afbetalen zonder hoop op beterschap. Mensen moeten greep kunnen houden op hun leven.”*

*“Het kan ook niet de bedoeling zijn door afbetalingsplannen de armen armer en de rijken rijker te maken. De maatschappelijk werker moet, gezien de opdracht van het OCMW, klaar en duidelijk én met durf aan de kant van de arme staan. Hij moet door betere afbetalingen de problematiek van de armoede niet verdoezelen, maar op alle mogelijke manieren problemen signaleren, misbruiken aan de kaak stellen, opkomen voor sociale rechtvaardigheid.”*

Schuldbemiddeling vergt echter een multidimensionele aanpak waarbij een relatief groot aantal medewerkers is betrokken. De afdeling Maatschappelijk Welzijn van de Vereniging van Belgische Steden en Gemeenten wijst er echter op dat slechts weinig OCMW's over de nodige mankracht beschikken. Het lijkt daarom aangeraden om alternatieve financieringsmiddelen te overwegen die meteen ook de economische actoren responsabiliseren met betrekking tot hun taak van kredietverleningsbeleid.

Het zou onaanvaardbaar zijn indien de kredietinstellingen het beheer van de maatschappelijke gevolgen van hun soms ongebreidelde politiek van kredietverlening zonder meer volledig aan de lokale of zelfs nationale solidariteit zouden overlaten.

- Wat dit betreft, kan men de mogelijkheid overwegen om een gemeenschappelijk fonds op te richten, gespijsd door de kredietinstellingen en in staat om de kosten te dekken van de schuldbemiddeling voor behoeftige personen.

Een dergelijk systeem van collectieve solidariteit tussen de economische en de sociale actoren bestaat momenteel al bij de gas- en elektriciteitsmaatschappijen.

Al deze oproepen van de arme burgers om - zowel in de individuele dienstverlening als in een "collectief partnerschap" - aan hun kant te blijven staan, wordt pas echt en in alle duidelijkheid op de proef gesteld in scherpe conflictsituaties. Als conflicten uiteindelijk beslecht dreigen te worden met allerlei juridische stappen, met dreigend beslag, met gele aanplakbrieven, ...

Vooraf op dat moment wordt wie in armoede leeft, wie om welke reden dan ook onder schulden bedolven werd, ook nog verpletterd door een wirwar van dreigende sancties; een heel gebeuren waar hij of zij niet de minste greep meer op heeft. Het is dan ook geen toeval dat De Cirkel bijzondere aandacht opricht voor het deurwaardersbeslag en een dossier publiceerde onder de veelzeggende titel : "En vergeef ons onze schulden, zoals ook wij vergeven aan onze schuldenaren".

### • Over beslag, beslagenen en deurwaarders

Als ten gevolge van een onoverkomelijke schuldenlast conflictsituaties dreigen zou het welzijnswerk - de OCMW's en de private diensten - er als de kippen moeten bij zijn om door *schuldbemiddeling* erger te voorkomen. Maar helaas beschikken al deze sociale diensten over onvoldoende middelen om preventief te kunnen werken, zodat de overgekrediteerden zich meestal "rijkelijk laat" met hun compleet verziekte financiële toestand komen aandienen voor bijstand. Op dat moment werd de zaak door de schuldeisers vaak al op de spits gedreven door juridische stappen. Soms is men al eenzijdig in een rechtsprocedure verwickeld die bijkomende kosten meebrengt en de toestand helemaal uitzichtloos maakt.

Een recente studie van de UFSIA (1994), waarbij een dertigtal gerechtsdeurwaarders uit het Antwerpse bij een steekproef betrokken werden, heeft aan het licht gebracht dat de gemiddelde inzet van de in te vorderen schuld waarvoor een deurwaarder wordt ingeschakeld nog geen 40.000 F bedraagt. Niet eens de helft van de gedwongen verkopen kent een bevredigende afloop. Openbare verkopen lossen het probleem niet op : de tekorten na beslag lopen op van 13 tot 97 % van het verschuldigd bedrag. De conclusie van de onderzoekers is dan ook dat noch de schuldeiser, noch de schuldenaar voordeel hebben bij dergelijke dwangprocedures. Precies door het beslag wordt de schuldvordering nog eens vermeerderd met gerechts- en deurwaarderskosten en komen de "kleine schuldenaars" in een schuldenlawine terecht.

Niemand heeft baat bij dergelijke ontwikkelingen. De terugkerende vraag is dus : hoe wordt dit vermeden, ook nog op dat laatste nippertje ? Als preventie, budgetbegeleiding, schuldbemiddeling, ... geen juridische procedure kon vermijden, dan moet toch een feitelijk beslag door deurwaarders zo lang mogelijk vermeden worden.

De OCMW-Werkgroep "*Budgettering en schuldvorming*" (subgroep conflictsituaties) zocht in het kader van dit Algemeen Verslag naar mogelijkheden om de eigen bemiddelende opdracht beter te kunnen opnemen. Men stelt onder meer vast dat de consument op basis van de Wet op het consumentenkrediet (art.38 1) via een aangetekende brief aan de Vrederechter betalingsfaciliteiten kan vragen. Maar dat kan niet meer als bij de rechter een

vordering ten gronde werd ingesteld. Gevolg : het OCMW kan niet voor de consument optreden en meestal is de kans op zo'n verzoek verstreken op het moment dat de cliënt zich bij het OCMW meldt.

Dit is typerend voor de huidige regelingen : ze zijn niet afgestemd op zwakkere burgers of hun vertegenwoordigers, die hun rechten daardoor in mindere mate kunnen laten gelden.

- De Werkgroep pleit voor een nieuwe “collectieve regeling van schulden”, ingeleid door een verzoekschrift bij de vrederechter, waardoor de eisen van de schudeisers en de renten tijdelijk worden geschorst. De Vrederechter stelt een schuldbeheerder aan die gaat onderhandelen over een minnelijke regeling. Het betalingsplan - of het regelingsplan als er geen akkoord is - wordt goedgekeurd of opgelegd door de rechter. Het is een simpeler regeling die veel onheil zou kunnen voorkomen.

Indien toch tot beslag wordt overgegaan moet dit discreet en met respect voor de privacy van de betrokkene gebeuren. Van de deurwaarder mag worden verwacht dat hij tot het uiterste gaat in zijn rol van bemiddelaar, vooraleer effectief op te treden. Gezinnen die een beslagname ondergaan of die uit hun woning worden gedreven, moeten door het OCMW opgevangen en begeleid worden.

Algemeen wordt gesteld dat de tussenkomsten van deurwaarders dikwijls aanleiding geven tot zeer verregaande inbreuken op het (grondwettelijk) recht op privacy. Eénmaal een schuld is vastgesteld, zou het beslag niet mogen leiden tot een volstrekt uitzichtsloze toestand. Sommige deurwaarders gaan tot meerdere procedures over omdat dit voor hen een bron van inkomsten is.

Een andere kritiek is dat de exploitanten, dagvaardingen, vonnissen, ... in een voor de meeste burgers onbegrijpelijke taal zijn opgesteld. Dat is meteen een schending van de rechten van de meest kansarmen.

Belangrijke rechten waarop bij de uitvoering van beslag moet worden toegezien zijn bv. de uitkeringen, die in het Gerechtelijk Wetboek vermeld worden als “niet vatbaar voor beslag”: kinderbijslag, wezenpensioen, tegemoetkomingen minder-valieden, gewaarborgd inkomen, bestaansminimum,... en sinds 1993 ook de “bedragen door het OCMW uitgekeerd als maatschappelijke dienstverlening (aanvullende financiële steun)”.

- Duidelijke, eenvoudige voor iedere burger begrijpelijke taal van alle documenten
- Opportuniteitsbeginsel : raming van de opbrengst van een eventueel beslag; pas uitvoering na oordeel van de beslagrechter over de opportuniteit van een dergelijke stap.
- Geen uitvoeringsdaad meer na 1ste beslag. Verplichte consultatie van de “beslagtrommel”.
- Vermijden van supplementaire kosten.
- Nietigverklaring van de procedure van beslag als de gerechtsdeurwaarder goederen inventariseert die volgens de wet niet beslagbaar zijn.

Verschillende deelnemers aan de werkgroep wijzen op mogelijke alternatieven om de dramatische gevolgen van beslag enigszins tegen te gaan :

In Engeland bestaan de zogeheten “**housing associations**”. Bij hypotheekbeslag kopen deze de eigendommen op om ze vervolgens door te verhuren aan de eigenaars, die als eersten de kans krijgen tot wederopkoop als ze uit de schulden geraken. Een dergelijk initiatief voorkomt het drama dat mensen ook nog eens uit hun huis worden gezet.

Ook in België zetten verschillende verenigingen zich als vzw in om mensen die in onoverkomelijke schuldproblemen zitten bij te staan. Ook zij kopen de inboedels van beslagenen op om ze vervolgens de kans te bieden om ze te huren en zo mogelijk later opnieuw te verwerven. De Waalse Raad keurde inmiddels een decreet goed (juni 1994) waarbij deze “schuldbemiddelingsorganisaties” erkend en onder bepaalde voorwaarden betoelaagd worden. Een initiatief dat ook in Vlaanderen navolging verdient.

De vzw Debitora (een organisatie die aan schuldbemiddeling doet en aan de dialoogwerkgroep heeft deelgenomen) wijst erop dat **Art. 1526bis van het Gerechtelijk Wetboek** uitkomst kan bieden. Dit artikel voorziet dat tot tien dagen na de betekening van het vonnis van de beslagrechter, er een voorstel tot minnelijke opkoop van de beslagen goederen kan gebeuren door derden, mits de betrokken partij de schulden afkopt. Ook het OCMW kan hier optreden. In de praktijk kennen de deurwaarders deze mogelijkheid blijkbaar niet (of willen ze er geen gebruik van maken).

Van de kant van de Nationale Kamer van Gerechtsdeurwaarders wordt evenwel verzekerd dat de grote meerderheid onder de gerechtsdeurwaarders wel degelijke ernstig werkt maakt van deze nieuwe procedure. De Nationale Kamer heeft er nadrukkelijk aan gehouden te onderstrepen dat zij de problematiek van de schuldoverlast ten zeerste ter harte neemt en in november 1993 een commissie “schuldoverlast” heeft opgericht. Uit het standpunt van de Nationale Kamer tijdens een hoorzitting voor de Kamercommissie die zich bezighoudt met de schuldoverlast, citeren we :

*“Gerechtsdeurwaarders zijn geen inkassokantoren wier praktijken een rechtsstaat kan missen als kiepsijn. De gerechtsdeurwaarder is een ministerieel en openbaar ambtenaar, heeft een statuut en een deontologie, kan tuchtrechtelijk worden beteugeld en is persoonlijk aansprakelijk voor hetgeen hij doet of nalaat. (...) De deurwaarder is de aangewezen persoon om de taak van bemiddelaar op zich te nemen. Bij deze bemiddeling zal hij dikwijls in contact komen met vertegenwoordigers van de sociale wereld. Hieruit zal een synergie ontstaan waarvan diegenen die met schulden overladen zijn, zullen kunnen profiteren”.*

- Als er geen andere mogelijkheid is zou er zelfs een kwijtschelding kunnen uitgesproken worden om de betrokkene met een propere lei terug te laten beginnen. Sommigen leden van de dialoog-werkgroep pleiten er voor om dit net als in buurlanden via een “burgerlijk faillissement” te doen.

Het voordeel van die oplossing is dat ze de kredietinstellingen veel meer responsabiliseert voor het beheer van bepaalde maatschappelijke gevolgen van het ondoordacht verlenen van krediet, onderstrepen de OCMW's.

Anderen vinden dan weer dat dit de oorzaken van de overkreditering te veel ongemoeid laat en dat dit erg betuttelend is voor een marginale groep. Het werkt extra-marginaliserend.

Toch werden er in de dialoog nog andere wetsvoorstellen gesignaleerd die hierop willen ingrijpen.

Een al ouder voorstel wil een afweging van de voor beslag vatbare goederen en de schuld, om bij wanverhouding beslag te verbieden. Een ander voorstel legt schuldbemiddeling als verplichting op vooraleer er - pas na zes weken minnelijke schorsing - eventueel tot beslag wordt overgegaan. Er is overleg voorzien tussen de schuldeisers. Als de schuldenaar gedurende maximum zeven jaar aan de eisers tegemoet komt, wordt nadien kwijtschelding uitgesproken door de rechter. Nog een ander voorstel in dezelfde zin laat die betaalregeling en kwijtschelding enkel toe als de schuldenaar altijd "te goeder trouw" is geweest.

Een recent voorstel tenslotte dat veel meer kans maakt om goedgekeurd te worden omdat het realistischer is, verplicht de schuldeisers tot voorafgaandelijk overleg : als er een goed aanzuiveringsplan uit de bus komt volgt er geen beslag; als er bezwaar blijft van één van de schuldeisers volgt wel beslag. Een oplossing in deze richting mag redelijkerwijze op korte termijn verwacht worden.

Meer verregaand dan de hoger vermelde wetsvoorstellen om beslag zoveel mogelijk te vermijden o.m. via het optreden van de beslagrechter, zijn pleidooien van de verenigingen waar de armsten zelf het woord nemen voor een afschaffing van de gedwongen openbare verkoop voor particulieren.

*"Het komt als dreigingsmiddel neer, op chantage, en als dat niet helpt en het gaat toch door dan brengt het gewoon niets op. Het kost veel en het draait mensen helemaal in een vicieuze cirkel. Het is een mensonwaardige bedoening, die beter wordt afgeschaft".*

*"Voor wie het, zoals ik, aan den lijve heeft meegemaakt, is het een echte verschrikking. Je voelt je geterroriseerd. Ook daarna : de schrik zit er in; je blijft altijd ongerust. Je hebt achteraf echt psychologische hulp nodig. De mensen beseffen dat gewoon niet".*

Hoe dit moet gebeuren, - al dan niet vanaf een bepaald inkomensniveau of vanaf een bepaalde inboedelwaarde- , ... wordt aan de specialisten en de wetgever overgelaten.

- Deze vraag om mensonterende exploten en verkopen te verbieden moet immers op de eerste plaats geïnterpreteerd worden als een vraag naar respect, ook voor mensen die zich door schulden helemaal in nesten hebben gewerkt.

Deze uitdrukkelijke vraag van arme personen en gezinnen en hun vertegenwoordigers in dit "Algemeen Verslag van de Armoede" moet het gelijkaardige verzoek versterken, dat vier jaar eerder treffend geformuleerd werd door De Cirkel :

*Dat de schuldeiser vereffening vraagt is zijn goed recht, maar ook het recht van de schuldenaar op respect, begrip, nieuwe kansen, opnieuw mislukken, ... moet in een humane samenleving verrekend worden.*

### BIJLAGE 3

#### ARMOEDE : ENKELE INDICATOREN

\* De armoede op het vlak van onderwijs, tewerkstelling, huisvesting, gezondheidszorgen en rechtsbedeling is moeilijk te meten. Er zijn nauwelijks cijfers beschikbaar, zodat, indien men een kwantitatieve studie over de armoede wil maken, men naar de meest zichtbare indicator moet verwijzen, dit wil zeggen, het beschikbare inkomen.

\* Vooraleer zich een idee te kunnen vormen over de omvang van het probleem van de armoede in België, moet men de **armoedegrens** vastleggen. Er werden drie definities aangenomen.

- De **wettelijke armoedegrens** bestaat uit het bestaansminimum, verhoogd met eventuele kinderbijslag. Dit bestaansminimum wordt bepaald door de wet. Het gaat om een minimuminkomen dat gewaarborgd wordt door de overheid in geval noch de tewerkstelling noch de sociale zekerheid voldoende bestaansmiddelen opleveren.

Ter illustratie :

- voor alleenstaanden ligt dit bedrag op dit ogenblik rond 19.200 F
- voor samenwonenden 25.500 F.

- De **Europese Gemeenschap** legt de relatieve armoedegrens vast op de helft van het gemiddeld beschikbaar inkomen van de gezinnen in de Lidstaat in kwestie, rekening houdende met de verschillen in de samenstelling van de gezinnen.

Ter illustratie :

- alleenstaanden 17.800 F (-> gemiddeld inkomen = 35.600 F)
- samenwonenden 30.200 F (-> gemiddeld inkomen = 60.400 F)

- Een zogezegd subjectief criterium voor de armoede ontsproot uit de enquête van het **“Centrum voor Sociaal Beleid” (CSB)** van de UFSIA. Op basis van de bevraging van ca. 4.000 gezinnen (op verschillende tijdstippen over de periode 1976-1992) poogt men te achterhalen over welke bedrag de verschillende gezinstypes minimaal moeten beschikken om de eindjes aan mekaar te kunnen knopen.

Het CSB komt tot volgende bedragen :

- alleenstaanden 28.400 F
- samenwonenden 39.300 F.

Omwille van zijn subjectief karakter is de CSB-norm minder geschikt voor vergelijkingen in de tijd en onder verschillende landen. In tegenstelling tot de objectieve methode wordt ze niet geschraagd door een arbitraire definitie van wat noodzakelijk is, maar is ze gebaseerd op de mening van de bevolking. Het CSB noemt de mensen die onder deze minima vallen *bestaansonzeker*.

In absolute cijfers bedroeg het aantal personen met een onzeker bestaan in België 1,4 miljoen in 1992 volgens de CSB-armoedegrens. (De strengere EG-norm komt aan ongeveer 700.000 armen).

Het beeld dat we aldus van de armoede krijgen is slechts een momentopname. Om na te gaan in welke mate de gezinnen uit de armoede kunnen treden en welk het aandeel is van

de langdurig armen, werd het “panel” dat uit dezelfde gezinnen bestaat op verschillende momenten ondervraagd. Voor de hele periode van 1985 tot 1992 stelt men vast dat 5,2% van de Belgen in een gezin leefde dat op elk van de drie peilingsmomenten (1985, 1988, 1992) een onzeker bestaan kende (CSB-norm). Deze groep kan beschouwd worden als de harde kern van de armen.

Tijdens de periode tussen 1985 en 1992 werd ongeveer een derde van de bevolking tenminste een keer geconfronteerd met bestaansonzekerheid en 14% is tenminste één keer arm geweest.

**\* Verdere verduidelijkingen over het aantal mensen die op de grens van de armoede leven**

Volgens het Jaarboek 1993 - 1994 “Armoede en sociale uitsluiting” moet men om de bestaansonzekerheid verder af te bakenen hier nog volgende gegevens aan toevoegen (cijfers op 1 januari 1994)

- de bestaansminimumtrekkers	62.358
- de personen ten laste van deze categorie	30.599
- de rechthebbenden op het Gewaarborgd Inkomen voor Bejaarden	111.968
- de rechthebbenden op een tegemoetkoming aan gehandicapten	195.332

Of een totaal van ca. 400.000 personen of 4% van de bevolking. Daaraan moeten nog worden toegevoegd het aantal langdurig werklozen (cijfers voor 1993)	174.253
--	---------

**\* Evolutie van het aantal rechthebbenden op het bestaansminimum**

1976 : 9.432

Januari 1994 : 62.358

Men stelt een verzesvoudiging vast van het aantal BM-trekkers over een periode van achttien jaar.

**\* Aantal beslissingen tot uitsluiting of beperking van het recht op werkloosheidsuitkering:**

Een gecumuleerd totaal van 480.000 beslissingen (over de periode 1985-1993). De meest recente studies stellen vast dat het moeilijk is de stroom af te bakenen tussen uitsluiting uit de werkloosheid en intrede in “afhankelijkheid” van de OCMW’s.

**\* Rol van de Sociale Zekerheid :**

Een net dat 35% van de Belgische gezinnen opvangt (42% van de gezinnen in Wallonië hangt van deze uitkeringen af om een bestaanszekerheid te bereiken). Om de efficiëntie van de sociale zekerheid te becijferen, berekende het Centrum voor Sociaal Beleid van het UFSIA (1994) hoeveel gezinnen in de armoede zouden vervallen zonder dit net van zekerheidsuitkeringen. Sedert 1985 zijn de “drenkelingen” nog steeds even talrijk : 35% van de Belgische gezinnen kent een fatsoenlijk levensniveau dank zij de sociale zekerheid. Niet ten onrechte wordt ons sociaal zekerheidsstelsel als één van de meest efficiënte van Europa beschouwd. Maar de sociale zekerheid is geen hermetisch afgesloten fort. De



uitkeringen volstaan niet altijd als enige bron van inkomsten. Het aantal arme gepensioneerden bedraagt 7,5%; het aantal arme werklozen 9%.

De sociale zekerheid slaagt er a fortiori niet in te beschermen tegen de onzekerheid. Vooral in Wallonië.

In de categorie van gezinnen die volledig van de sociale zekerheid afhangen om te leven, zit in Wallonië bijna 17% vast in bestaansonzekerheid (tegenover 11,5% in Vlaanderen).

**Bronnen :** Centrum voor Sociaal Beleid - UFSIA  
 Jaarboek Armoede en Sociale Uitsluiting 1993 - 1994  
 Weekberichten van de Kredietbank, nr. 38, 10 december 1993,  
 Armoede in België

- Die verschillende benaderingswijzen nemen echter alleen het aspect “**beschikbaar inkomen**” in aanmerking. Dat aspect is wel het eenvoudigst af te bakenen, maar houdt zeker geen rekening met de werkelijke armoede waarvan de arme mensen het slachtoffer zijn.

**In 1987 definieerde de Franse Sociaal-Economische Raad armoede en bestaansonzekerheid op een nieuwe manier. Uitgangspunt was het begrip “samenhangende en langdurige onzekerheden” :**

“Onzekerheid is de afwezigheid van een of meer van de zekerheden - en dan met name werk - die personen en gezinnen in staat stellen om :

- hun professionele, familiale en sociale verplichtingen na te komen;
- van hun basisrechten gebruik te maken.

De onzekerheid die daaruit voortvloeit, kan groter of kleiner zijn en meer of minder ernstige en blijvende gevolgen hebben.

Bestaansonzekerheid leidt tot extreme armoede :

- wanneer ze zich manifesteert op verschillende terreinen;
- wanneer ze zich manifesteert over een langere periode;
- en wanneer de kansen om zelf uit de problemen te raken in de nabije toekomst klein zijn.”

Die nieuwe benadering stemt overeen met de werkwijze van het Verslag, omdat ze een verband legt tussen armoede en de mensenrechten als uitgangspunt voor eigen verantwoordelijkheid. Maar er is een probleem : op dit moment bestaat er nauwelijks statistische informatie die gedetailleerd genoeg is om uit te maken hoeveel armoede-slachtoffers er volgens die nieuwe definitie zijn.

DEEL DRIE : PERSPECTIEVEN

## **I. Vertrekpunt: de betrokkenen worden geraadpleegd**

In de regeringsverklaring van 1992 was sprake van **een nieuw contract met de burger**'.

In dat verband vond de regering het zinvol om een aantal betrokkenen naar hun mening te **vragen over armoede**. Slachtoffers van armoede en hulpverleners die zich bezighouden met armoedebestrijding werden uitgenodigd om hun verhaal te vertellen en elkaars ervaringen te delen in een discussie.

Voor de organisatie van deze dialoog besloot de regering te werken met een systeem van collectieve vertegenwoordiging.

Ze gaf de Beweging ATD Vierde Wereld en de Vereniging van Belgische Steden en Gemeenten (afdeling Maatschappelijk Welzijn) de opdracht de betrokkenen te raadplegen, de discussie op te zetten en voorstellen uit te werken, en ze vroeg de Koning Boudewijnstichting om de bijdragen van die twee partners te coördineren.

De Minister van Maatschappelijke Integratie, Volksgezondheid en Leefmilieu zorgde voor een **budget** voor twee jaar en stelde een **Bestuurscomité** aan om het project te volgen. Het Comité werd voorgezeten door de Minister van Sociale Integratie en bestond verder uit vertegenwoordigers van de Beweging ATD Vierde Wereld België, de Vereniging van Belgische Steden en Gemeenten (afdeling Maatschappelijk Welzijn) en de Koning Boudewijnstichting.

De regering legde meteen een **tijdschema** vast. Binnen de twee jaar moest er een Algemeen Verslag over de Armoede op tafel liggen waarin aan de overheid praktische voorstellen worden gedaan om de armoede te bestrijden.

De regering kondigde geen streefdata aan voor het uitvoeren van deze voorstellen.

De twee aangezochte partners namen de uitdaging aan en zijn op het verzoek van de regering ingegaan.

Ze hadden dus twee jaar de tijd om de raadpleging te organiseren en om een structuur en een methode te bedenken voor de discussie.

Ze verzamelden zoveel mogelijk informatie: getuigenissen, levensverhalen, enquêtes, kritische analyses. Ze luisterden naar noodkreten. Ze lazen rapporten over 'veelzeggende praktijken' op verschillende terreinen.

Zo ontstond er al vlug een eerste **dialoog**, die voor de organiserende regering moest leiden tot bruikbare **beleidsvoorstellen**.

## **II. De raadpleging toont het engagement van de burgers**

Wie meedeed aan de dialoog, zag zich geconfronteerd met een uitdaging : praten over armoede, over extreme armoede, over burgerschap.

Via getuigenissen en groeps gesprekken wilden we nog meer verhalen op gang brengen. We wilden 'de geschiedenis van het lijden' gestalte doen krijgen, de geschiedenis van hen die vergeten en in de steek gelaten zijn, van hun angst voor situaties waar mensen met elkaar in competitie treden. Uiteindelijk wilden we laten zien hoe, vanuit de strijd van diegenen die

het ergst onder de armoede lijden, stap voor stap zinvolle projecten en een samenhangend beleid tot stand kunnen komen.

Dit proces, dat twee jaar heeft geduurd, werd vastgelegd in dit rapport. Daardoor werd het een momentopname, waarin een aantal deelnemers zich niet zullen herkennen. Toch hebben zij een bijdrage geleverd aan een democratische samenleving en we zijn hen daar dankbaar voor. Nu het Verslag klaar is, mogen we ook niet vergeten dat heel wat mensen sociaal zo geïsoleerd zijn dat ze niet aan het woord zijn gekomen. We beseffen eveneens dat de verontwaardiging en de felheid van mensen die geen deel hebben aan het fameuze burgerschap, in de uiteindelijke versie van het rapport misschien wat zijn afgezwakt.

De oorspronkelijke twee gesprekspartners hadden elkaar niet gekozen.

Net als in het dagelijkse leven waren mensen die in armoede leven en OCMW's ook voor dit rapport veroordeeld om met elkaar samen te werken.

*“Als het zo is dat de OCMW's bij de hulpverlening in de eerste lijn staan, dan staan ze ook in de laatste lijn, namelijk wanneer het erom gaat de tekortkomingen van de andere openbare instellingen op te vangen. Die laatste-lijnspositie komt in het Rapport minder sterk naar voren dan de eerste-lijnspositie. Toch brengt die laatste-lijnspositie ons dichterbij elkaar. Daaruit blijkt immers dat we dezelfde rol spelen in het aanspreken van openbare instellingen en van institutionele, sociale en culturele partners, en dat we allebei belang hebben bij het verbreden van de dialoog.”*

(Een spreker tijdens het Forum over de Armoede, 17 oktober 1994).

Op basis van de ‘ontdekking’ van mogelijk gemeenschappelijke belangen hebben de OCMW's en de Vierde Wereld-bewegingen hun samenwerking, waarvoor de regering het kader had geschapen, verdiept en verruimd. Dat gebeurde zowel op intern als op extern vlak.

### **Dubbele verruiming van de samenwerking.**

Naast de Beweging ATD Vierde Wereld zijn verschillende andere verenigingen gaan zoeken naar manieren om samen te werken : De Cirkel, Lutte Solidarité Travail, Beweging van Mensen met Laag Inkomen en Kinderen, Centrum Kauwenberg, Project Kansarme Vrouwen (Leuvense Emancipatieraad), het Belgisch Netwerk Armoedebestrijding. In al die verenigingen wordt al vele jaren gewerkt aan vorming en samenwerking op het gebied van de armoedebestrijding.

De Vereniging van Belgische Steden en Gemeenten, afdeling OCMW's, heeft niet alleen OCMW's gemobiliseerd maar ook samenwerkingsverbanden. Goede voorbeelden zijn Solidarité en Plus, Pauvreté en Moins in het arrondissement Hoei en de Union Professionnelle des Assistants Sociaux du Luxembourg.

Het OCMW van Sint-Gillis heeft sociale werkers van alle verenigingen en openbare instellingen van de gemeente uitgenodigd om getuigenissen en analyses uit te wisselen. Te Morlanwelz heeft een groep personen die op het bestaansminimum zijn aangewezen, in het kader van het OCMW, zelf een boek opgesteld met getuigenissen en voorstellen. Het boek kreeg de titel “Stemmen van de burgers voor de sociale actie” (“Voix des citoyens pour l'action sociale”).

In de werkgroepen hebben functionarissen van sociale huisvestingsmaatschappijen, vrederechters, jeugdrechters, jeugdwerkers, gerechtsdeurwaarders, leraren, artsen, sociale partners en anderen verteld hoe zij in hun dagelijkse werk met armoede in contact komen.

## Ook het terrein van de discussie heeft zich verplaatst.

Toen de overheid de aanzet gaf tot het Verslag, wilde ze onmiddellijk bruikbare voorstellen horen. De gesprekspartners zelf stelden echter een andere vraag : *kunnen we samen onderzoeken hoe het beleid de persoonlijke bestaansonzekerheid en de armoede vergroot en de sociale cohesie bedreigt op gebieden die niet rechtstreeks te maken hebben met armoedebestrijding (bijvoorbeeld economie, werkgelegenheid, sociale zekerheid, huisvesting, jeugdwerk...)?* Op die manier kan de basis worden gelegd voor gestructureerde sociale onderhandelingen. Zo wordt de discussie over armoede een geïntegreerd proces: van de wederzijdse vorming tijdens de dialoog zelf tot het uitwerken, bespreken en evalueren van concrete voorstellen.

De verschillende partijen die betrokken waren bij het rapport, probeerden steeds te wijzen op het feit dat armoede een zaak is van algemeen belang. Zij beklemtonen dat de aanbevelingen en concrete voorstellen die zij hebben vooropgesteld, evenzeer betrekking hebben op de omstandigheden die tot armoede leiden als op de personen (als individu of als groep) die er het slachtoffer van zijn.

De personen die voor het Verslag werden geraadpleegd over de armoede waarin zij leven, kregen een hoofdrol : zij zijn de experts. Zij vroegen dan ook aandacht voor hun prioriteiten en voor de agenda die zij voorstelden voor de discussie.

Om te zien welke directe maatregelen er tegen de armoede kunnen worden genomen, hadden we geen twee jaar en geen uitgebreide raadpleging nodig.

Er waren wel twee jaar nodig om de structurele oorzaken van bestaansonzekerheid en armoede te bepalen en om een agenda op te stellen voor interpellaties inzake het algemene politieke beleid.

Twee jaar om een gemeenschappelijke taal te vinden, om, op vraag van de overheid, een ongewone democratische oefening te doen.

Wat hebben de deelnemers aan die eerste dialoog nu bereikt? Een aantal mensen die deelnamen aan de discussie over de plaatsing van kinderen van ouders die in armoede leven, vertellen wat er voor hen is veranderd, nu de slachtoffers van armoede als volwaardige gesprekspartners worden erkend.

### ***Sterke momenten tijdens de dialoog :***

De ontmoeting tussen de werkelijke noden van de betrokken gezinnen en de visie van de hulpverleners op het terrein.

*“Wat u zegt, dat zouden we moeten doen, en de rechten die u eist, die staan al in de wet.”*

Alsof de beide gesprekspartners voor één keer dezelfde taal spraken en ontdekten dat hun belangen eigenlijk samenvallen.

### ***Wat voor de gezinnen onverdraaglijk is :***

De vervreemding die het gevolg is van plaatsing: *“Omdat we ze alleen ‘s zondags mogen zien, worden we vreemden voor onze kinderen”*, *“Als je geplaatst wordt, vergeet je wat moederliefde is. Ik huil altijd als ik aan mijn ouders denk. Ik kan maar zoveel liefde geven als waartoe ik in staat ben.”* De oneerlijke concurrentie: *“In het home hebben de kinderen meer voordelen dan thuis. Geplaatste kinderen komen niks tekort...”*, *“mijn kind van zes is geplaatst. Hij is goed af: hij gaat met vakantie en zo. Maar wat als hij groot is? Welke*

*ouders kiest hij dan? Als hij terugkomt, kan ik hem niets geven. Als hij bij mij is, dan kan hij niet met vakantie gaan."*

*Een gevoel van onmacht: "We zijn bang. Als men dan ook nog niet naar ons luistert, dan gaat het van kwaad tot erger. Dan kan alles wat we zeggen tegen ons worden gebruikt." "Als ik bang ben, word ik snel gewelddadig."*

Een vraag om duidelijkheid : wat zijn de criteria voor plaatsing? Vanaf wanneer vindt u dat ouders een kind mogen hebben ?

### ***Wat heeft de dialoog opgeleverd ?***

De dialoog tussen ouders en hulpverleners was een dialoog tussen mensen, niet tussen vertegenwoordigers van verenigingen. Na de kennismaking ontstond er meteen aandacht, respect en openheid.

*Een hulpverlener uit de hulpverlening in open milieu, die toegeeft dat het geld dat nu voor 80% naar de homes gaat, anders kan worden gebruikt.*

*Ouders die emotioneel uitleggen hoe ze als 'zondagsouders' naast de opvanggezinnen de affectie van hun kind dreigen te verliezen.*

Heel belangrijk was dat de dialoog kon plaatsvinden op neutraal terrein. We hadden de indruk dat rechters en jeugdwerkers op hun bureau minder aandacht toonden dan rond de tafel.

We hebben mogelijkheden ontdekt voor open contacten en wederzijds begrip. Een gelijkaardige formule zou in de toekomst nog uitgebreider kunnen worden toegepast.

Nu de eerste stap is gezet, kunnen we enkele belangrijke en samenhangende uitdagingen opsommen die te maken hebben met armoede en armoedebestrijding.

Het Forum dat in het kader van het Verslag werd georganiseerd op 17 oktober 1994 (volgens de resolutie van de Verenigde Naties officieel uitgeroepen tot Werelddag van verzet tegen de armoede), was een eerste gelegenheid om die uitdagingen voor te stellen.

### **III. Belangen die haaks op elkaar staan : burgerschap, mensenrechten, de noodzaak tot reglementering, het contact met de instellingen.**

*"Wat hebben een langdurig werkloze, een jonge werkzoekende die voortdurend tijdelijk werk doet, een moeder van een eenoudergezin en een jong koppel dat z'n huur en z'n schulden niet kan betalen met elkaar gemeen? Ze vertegenwoordigen stuk voor stuk een specifieke vorm van sociale uitsluiting: ze kunnen zich niet maatschappelijk integreren doordat ze geen werk hebben, en zo raken ze de band met de maatschappij kwijt."*

(Robert Castel, *Face à l'exclusion*, Ouvrage collectif, Editions Esprit, Paris 1991)

Burgerschap, mensenrechten, de noodzaak tot reglementering, het contact met de instellingen : vier thema's die steeds weer terugkomen in de dialoog over de armoede.

In wat volgt stellen we die thema's voor. We maken meteen duidelijk wat de overheid eraan kan doen. De overheid drong er namelijk op aan dat de dialoog tussen de partners van het Verslag zou leiden tot een eerste reeks betekenisvolle hefbomen en stappen en tot het formuleren van aanbevelingen en toepasbare voorstellen.

Het Verslag is geen inventaris van voorstellen die op zich te realiseren zijn. Het Verslag heeft vooral een hefboomwerking en geeft impulsen voor nieuwe initiatieven. Het moet nieuwe vormen van overleg mogelijk maken.

De voorstellen die in het rapport worden geformuleerd, laten de mensen die in armoede leven en de uitgesloten duidelijk zien dat deze eerste, nog ontoereikende stap niet de laatste zal zijn.

### **1. Armoede is een ontkenning van het burgerschap en een gevaar voor de democratie.**

Wie arm is, heeft het gevoel dat hij nergens goed voor is, dat hij niet meetelt, dat zijn leven niet belangrijk is. Hij leeft als het ware in de schaduw. *“Dat, veel meer dan materiële nood, is de ware vloek van de armoede.”*

Wat is burgerschap voor wie zijn menselijke waardigheid niet kan beleven en niet erkend weet? Wat is burgerschap voor wie geen fatsoenlijke woning heeft, geen werk, geen sociale bescherming, kortom geen maatschappelijke erkenning?

Armoede is een sociaal verschijnsel. Aan de basis van dit rapport ligt een dialoog tussen mensen die in armoedige omstandigheden leven en andere burgers, die vaak in onvrede leven met hun positie. Tijdens de gesprekken werden gemeenschappelijke belangen herontdekt. Deze methode laat zien wat er gebeurt als mensen een nieuw beeld krijgen van zichzelf: opeens waren zij de ‘sociale’ deskundigen. Ze waren niet meer alleen ouders van geplaatste kinderen, schoolverlaters, thuis- of werklozen, maar door hun ervaring en leed, waren zij ook de experts van de sociale verhoudingen en werden ze, zowel in hun ogen als in die van anderen, burgers met dezelfde rechten als iedereen.

*“Hebben wij - werkgevers, vormingswerkers, magistraten, leraren... - het lot van de uitgesloten niet vooral bezegeld in ons hoofd, door te denken dat het in onze moderne maatschappij nu eenmaal onvermijdelijk is dat er mensen uit de boot vallen?”*

(een OCMW-vertegenwoordiger tijdens het Forum van 17 oktober 1994)

Wanneer we, zoals dat in de dialoog is geprobeerd, luisteren naar de ervaring van mensen die in armoede leven, naar de praktische kennis van hulpverleners en beleidsverantwoordelijken en naar de ideeën van deskundigen, dan leren we onze gemeenschappelijke problemen op een meer democratische en efficiënte manier aan te pakken. Deze aanpak verdient een toekomst.

De betrokken instanties alleen hebben geen greep op de mechanismen die het sociale weefsel ontrafelen, zelfs al slagen ze erin het sociale weefsel zelf intact te houden of te herstellen. Zeggen dat een burger een persoon is die zijn individuele en collectieve rechten kent en kan uitoefenen als hij zijn maatschappelijke verantwoordelijkheid opneemt, betekent dus dat burgers per definitie moeten kunnen deelnemen aan het maatschappelijk verkeer.

Dit rapport is een stap in de verruiming van het maatschappelijk debat over armoede. Hoe kunnen we die verruiming ook in de toekomst blijven garanderen?

Hoe kan actief burgerschap leiden tot deelname aan de uitwerking, bespreking en evaluatie van het beleid? Want burgerschap betekent ook kunnen kiezen voor duidelijke beleidsopties (democratisering van de informatie en evaluatie). Misschien moeten wij dan ook in de

eerste plaats een kader scheppen waarin burgers hun maatschappelijke verantwoordelijkheid beter kunnen opnemen. Een aantal van de voorstellen in de vier domeinen van het tweede deel van dit Verslag gaat alvast in die richting.

Armoedebestrijding betekent dus niet alleen oplossingen zoeken voor de mensen die in armoede leven, maar ook de hele samenleving een stap vooruit helpen. Dit rapport wil laten zien wat de samenleving bij armoedebestrijding te winnen heeft. Doordat het uitgaat van de slachtoffers van de armoede en hun strijd, gebruikt het de armoede als katalysator van onze maatschappij, als aanleiding om na te denken over waar we met de maatschappij naar toe willen.

Als we het hebben over de mensen die in armoede leven en hun strijd tegen de armoede, willen we dan niet tegelijk het burgerschap aanspreken in elk van ons ?

De manier waarop het Verslag tot stand is gekomen maakte het mogelijk het burgerschap van diegenen die het ergst onder de armoede lijden te erkennen en vorm te geven. Het is dan ook erg belangrijk dat die manier van werken ook in de toekomst een kans kan krijgen. Daarom herhalen we de voorwaarden voor de erkenning van het burgerschap van de mensen die in armoede leven :

- blijvende erkenning van de factoren die het burgerschap kunnen bedreigen;
- wederzijdse vorming door dialoog;
- evaluatie van de dialoog in termen van macht (komt het standpunt van de zwakste groepen tegenover het beleid aan bod?) en kennis (zijn ze zich bewust van de inzet, de problemen, de contradicties, de resultaten van het beleid?).

De vraag is nu hoe de voorstellen die het Verslag voor de vier levensdomeinen doet, op een gelijkaardige manier verder kunnen worden uitgewerkt.

### **Welke maatregelen kunnen dienen als een eerste hefboom voor het erkennen en concretiseren van het burgerschap van de mensen die in armoede leven?**

#### **Gezin**

Nog steeds worden er kinderen geplaatst omdat hun ouders arm zijn. Dat is een schande. Het Verslag doet een beroep op de OCMW's, op de eerst-lijnsinitiatieven en op het preventieve jeugdwerk. Zij moeten als eersten de rechten verdedigen van kinderen en gezinnen die leven in bijzonder moeilijke omstandigheden. Ze kunnen dit doen door de ouders de middelen te geven om hun kinderen bij zich te houden en als gezin samen te blijven.

#### **Gezondheid**

De federale overheid wordt gevraagd een breed overleg op te zetten over de toegang tot de gezondheidszorg, op basis van de conclusies van het rapport.

#### **Werk**

De ervaringen van werklozen kunnen nuttig zijn bij de verwezenlijking van het recht op arbeid voor iedereen. Het Verslag geeft aan hoe de erkenning van de mensen die in armoede leven als 'sociale partner' kan worden afgedwongen. Het burgerschap van werkzoekenden moet openlijk worden erkend. Dat houdt in dat



werkzoekenden het recht moeten hebben om zinvol werk te doen zonder dat ze hun uitkering verliezen: een opleiding volgen, belangeloos maatschappelijke taken of nuttige familiale taken verrichten die buiten de arbeidsmarkt vallen.

## Huisvesting

In de sector van de sociale huisvesting is er te weinig aandacht voor de echte prioriteiten. Bovendien is de toewijzingsprocedure ondoorzichtig. Dat is een ontkenning van het burgerschap.

Het Verslag vindt dat de Gewesten moeten werken aan een doorzichtige procedure. De aanvragen van alle sociale woningmaatschappijen van een arrondissement moeten worden gecentraliseerd, en de noodzaak om de inschrijving te vernieuwen moet worden afgeschaft. De inschrijvingsformulieren moeten gratis zijn.

## Onderwijs en vorming

Het Verslag stelt voor om in de onderwijsprogramma's van alle niveaus, van de lagere school tot de universiteit, een vak op te nemen dat de mensenrechten behandelt. Het vak moet duidelijk maken dat armoede een schending van de mensenrechten is en laten zien wat er in de praktijk tegen armoede en uitsluiting wordt gedaan.

Een dergelijke vorming in mensenrechten en actief burgerschap is ook van belang voor het personeel van een reeks overheidsinstellingen (politie, justitie, OCMW, volksgezondheid...).

## Justitie

Verenigingen die de mensen die in armoede leven vertegenwoordigen moeten toegang krijgen tot de rechtsbedeling. Alleen dan kunnen diegenen die het ergst onder de armoede lijden hun rechten laten gelden en samen voor hun belangen opkomen. Het Verslag vraagt dat deze kwestie opnieuw wordt bekeken op basis van het gedocumenteerde advies dat wordt geformuleerd in het derde Verslag van de Interdepartementale Commissie voor de Armoedebestrijding.

Als we het burgerschap van diegenen die het ergst onder de armoede lijden erkennen, tonen we dat ook zij mogen bijdragen tot de opbouw van de samenleving, en dat de andere burgers hun eigen burgerschap op een andere manier in praktijk kunnen brengen.

We moeten dus:

- een beroep doen op de **ervaringen van mensen** die zelf met armoede worden geconfronteerd, en samen met hen nagaan hoe armoede het best kan worden bestreden;
- het overheidsbeleid **evalueren** en daarbij systematisch rekening houden met de gevolgen ervan voor diegenen die het ergst onder de armoede lijden;
- beroepsmensen uit het onderwijs, de gezondheidszorg, de rechtspraak en de sociale sector leren die mensen die het ergst onder de armoede lijden te gaan **zien als partners**;
- onderzoeken hoe de mensen die het ergst onder de armoede lijden zich kunnen **verenigen** en zo, op hun eigen ritme, deel kunnen nemen aan het overleg over en de evaluatie van het sociale beleid;
- zorgen dat de mensen die het ergst onder de armoede lijden **vertegenwoordigd zijn** in een reeks instanties die zich bezighouden met armoedebestrijding.

## 2. Vechten tegen armoede is vechten voor de mensenrechten.

Burger zijn betekent verantwoordelijkheden kunnen uitoefenen. Maar daar zijn middelen voor nodig, daarvoor moeten de mensenrechten worden gerespecteerd. Die rechten hangen met elkaar samen. Zowel de rechten als de verantwoordelijkheden zijn uitdrukkingen van het burgerschap.

Laat het Verslag wel duidelijk genoeg zien wat de verwoestende gevolgen zijn van armoede, werkloosheid en gedwongen nutteloosheid op het beeld dat mensen die leven in armoede hebben van hun waardigheid, hun rechten, hun plaats in de maatschappij ?

Door het blinde geloof in de nationale mythe van het concurrentievermogen wordt onze maatschappij er een van 'werkenden zonder werk'.

We stellen vast dat de solidariteit binnen de nationale gemeenschap op alle vlakken achteruitgaat en dat de zogenaamde burgerstaat, en dan in de eerste plaats het gezin, verondersteld wordt de taken over te nemen die de welvaartsstaat niet meer kan garanderen.

Via het mechanisme van sociale uitsluiting betalen de mensen die in armoede leven de prijs voor een vooruitgang waar ze geen deel aan hebben en waarvan ze de vruchten niet kunnen plukken.

De Staat legt geen regels op aan de arbeids- en de woningmarkt. Wie arm is, krijgt van de Staat een sociaal minimum (voor levensonderhoud, elektriciteit, gezondheid,... waardigheid), dat vaak nog gepaard gaat met controle of betutteling. Dat is het 'loon van de uitsluiting'. Die minima versterken dan weer de onzekerheid van de anderen. Zo worden, in naam van het behoud van onze concurrentiepositie, de sociale banden verbroken tussen werkenden en niet-werkenden, vrouwen en mannen, vreemdelingen en Belgen. Zo gaan veel mensen de mensen die in armoede leven - geheel onterecht - zien als concurrenten.

*“Nee zeggen tegen de ellende betekent ook nee zeggen tegen de logica van zogenaamde minimumrechten zoals die zich in tal van landen ontwikkelt. Nee zeggen tegen armoede is nee zeggen tegen de gewenning aan het ontoelaatbare, waardoor onze tolerantiedrempel verlaagt naarmate de situatie erger wordt. Dezelfde economen die ons een paar jaar jaren geleden uitlegden dat een werkloosheidsgraad van 2 tot 3 % van de beroepsbevolking normaal en aanvaardbaar is, leggen ons vandaag uit dat het voor de Europese Unie een realistische doelstelling zou zijn om tegen het jaar 2000 het werkloosheidscijfer terug te schroeven tot een ‘aanvaardbare’ 7 %.”*  
(Geneviève de Gaulle Anthonioz, *Le Monde*, 17 oktober 1994)

Wie vindt dat armoede een schending van de mensenrechten is, verdedigt ook een nieuwe definitie van het algemeen belang: streven naar de erkenning van de politieke, economische, sociale, culturele en burgerrechten als kaderrechten. Op die manier zijn de onderhandelingen gewettigd die dienen om die rechten ook daadwerkelijk te laten gelden. Het Verslag onderstreept trouwens met kracht dat die rechten ondeelbaar zijn.

Dankzij het sociaal contract, dat bestaanszekerheid mogelijk maakt, kunnen de leden van een samenleving hun eigen leven in handen nemen, zich vestigen, zich ontwikkelen,... op basis van de vruchten van hun arbeid. Kunnen we dit zo blijven formuleren nu de sociale eisen minder sterk worden?

*“Het heeft tien jaar geduurd, tien jaar van strijd, van minderwaardig werk, verplichte opleidingen, ... voor ik weer mocht gaan stempelen. Heeft men er wel eens over nagedacht*

*wat dat menselijk en economisch betekent? Beseft men hoeveel de sociale banden en het gevoel van burgerschap daaronder te lijden hebben?"* (Forum, 17 oktober 1994)

De economische en sociale rechten vertolken de fundamentele waarden waarop een maatschappij gebaseerd is. Door deze rechten opnieuw te erkennen en in praktijk te brengen, kan ook de beleving van de sociale verhoudingen veranderen.

In onze maatschappij, waar werk het belangrijkste element is van iemands sociale identiteit en het voornaamste middel om deel te nemen aan het sociale verkeer, is het recht ontstaan om zich eenzijdig af te sluiten voor de ander. Moeten wij ons in zo'n maatschappij niet inspannen voor een nieuwe definitie van de rechten en verantwoordelijkheden ?

Het Verslag schetst perspectieven in die zin.

Op het gebied van werk (en van bescherming van wie geen werk heeft).

Op het gebied van huisvesting (via een sociaal woonbeleid).

Op gebieden zoals onderwijs, cultuur, waar het recht om gebruik te maken van door de Staat ter beschikking gestelde middelen, ook ongelijk is verdeeld.

Op het gebied van de uitoefening van burgerlijke en politieke rechten.

Zo maken we de maatschappij duidelijk dat er werk moet worden gemaakt van die fundamentele rechten, zowel in België als in Europa (een Europees sociaal burgerschap).

We beroepen ons dus op de mensenrechten om alle mensen weer een plaats te geven in de samenleving en om een nieuwe definitie te geven van het algemeen belang.

In dat verband moeten we ook de volgende drie vaststellingen herhalen die in het Verslag voortdurend terugkomen:

- aparte rechten voor de mensen die in armoede leven zijn geen permanente oplossing; rechten voor die mensen die in armoede leven zijn minderwaardige rechten. Gelijkheid voor de wet is van essentieel belang, anders lopen we het risico mensen te gaan opsluiten in een beperkende collectieve identiteit en maken we van het sociale weefsel een onrustwekkende puzzel.
- tal van rechten zijn al opgenomen in algemene wetten zonder dat we weten of de meest kwetsbare burgers er ook daadwerkelijk mee geholpen zijn. Vaak blijven die rechten namelijk dode letter door de neveneffecten die vervat zijn in de uitvoeringswetgeving of in de organisatie van de sector.
- een samenleving mag niet alleen de mensen die het ergst onder de armoede lijden vragen om over te schakelen op verdeling van de arbeid: alle burgers moeten bij arbeidsverdeling betrokken worden. En ze mag de uitgesloten geen 'recht op activiteit' geven als ze geen recht op arbeid voor allen kan garanderen.

Het moet duidelijk zijn dat dit Verslag niet gaat over een minderheid. Vanuit de ervaring van de mensen die het zwaarst onder de armoede lijden probeert het iets te doen aan de eerbiediging van ieders mensenrechten. De impact van de voorstellen die worden aangenomen, zal dan ook afhangen van de mate waarin ze het burgerschap versterken en de toepassing van het gemeen recht garanderen.

Aan de hand van de **fundamentele burgerrechten** kan een samenleving uitmaken hoe haar leden kunnen samenleven.

## De eerste stappen of eerste hefbomen :

### Gezin

\* **Artikel 22 van de Grondwet** bepaalt dat “ieder recht heeft op **eerbiediging van zijn privé-leven en zijn gezinsleven**”.

Overheidsingrijpen in het gezinsleven wordt toch als gerechtvaardigd beschouwd in welomschreven gevallen waarin de integriteit en persoonlijke ontwikkeling van een van de gezinsleden in het gedrang komt. In zo'n geval moeten er wel garanties zijn dat het verslag over de gezinssituatie samen met het gezin wordt opgesteld. Het verslag moet ook vermelden welke inspanningen het gezin heeft gedaan en welke problemen het daarbij heeft gehad.

Er moet op alle niveaus van het onderzoek aandacht worden besteed aan de rechten van het gezin, ook wanneer de overheid ingrijpt via het jeugdwerk.

\* Het Verslag steunt het voorstel om **kinderbijslag** op te vatten **als een recht dat gebonden is aan het kind**.

### Gezondheid

Om de grondwettelijke erkenning van **het recht op bescherming van de gezondheid** concrete inhoud te geven, wordt de federale overheid verzocht een breed overleg op te zetten met de OCMW's en met de bewegingen die de mensen die in armoede leven vertegenwoordigen. Het overleg moet uitgaan van de **koers** die wordt uitgestippeld door het Verslag.

Dit betekent:

\* de invoering van een universeel en persoonsgebonden recht op een gezondheidsverzekering. Dit houdt onder meer in dat de voorwaarden in verband met proeftijd en verblijfsduur worden afgeschaft, en dat jongeren vanaf een bepaalde leeftijd duplicata moeten krijgen van de ziekenfondskaart en van de vignetten;

\* blijvende financiële toegankelijkheid van de gezondheidszorg voor personen en gezinnen met een laag inkomen. Het Verslag stelt voor om de bestaande voorkeurstatus voor weduwen-wezen-invaliden-gepensioneerden uit te breiden tot alle personen en gezinnen met een laag inkomen, en om te bestuderen hoe, als garantie voor financiële toegankelijkheid, de medische hulpverleners verplicht kunnen worden personen die de voorkeurstatus genieten te beschouwen als ‘derde betaler’.

## 3. De noodzaak tot reglementering.

*“Wat voor zin heeft het om het land rijker te maken als we het normaal vinden dat de mensen armer worden?”* (Forum, 17 oktober 1994)

Overal ter wereld hebben crisissen dezelfde fundamentele oorzaak : de grote multinationals en financiers kunnen het zich veroorloven grote delen van de wereldbevolking in Noord en Zuid te verwaarlozen, gewoon omdat het niet onmiddellijk rendabel lijkt om ze in de wereldeconomie te integreren.

Steeds meer mensen vragen zich dan ook af wat de grenzen zijn van politieke en bedrijfsstrategieën die de economische en de sociale ontwikkeling zo radicaal van elkaar gescheiden houden.

Die vraag komt ook aan bod op de Wereldtop over Sociale ontwikkeling, die de Verenigde Naties in maart 1995 organiseren en waarop ook België vertegenwoordigd zal zijn.

Hoe hebben we zo snel kunnen vergeten hoe belangrijk de overheidsinvesteringen in een stelsel van sociale voorzieningen zijn geweest bij de welvaartsopbouw in onze naoorlogse 'sociale markteconomie'?

De overheid benadrukt keer op keer haar onmacht: 'wat kunnen wij beginnen als het behoud van de concurrentiepositie overal ter wereld op de eerste plaats komt?', of 'het tekort in de sociale zekerheid laat ons geen andere keus'. Die onmacht leidt dan weer tot een verdere aantasting van het sociale weefsel.

Van die onmacht zijn de mensen die in armoede leven het slachtoffer. De markt houdt namelijk geen rekening met noden die niet in geld kunnen worden uitgedrukt en is niet geïnteresseerd in mensen die niet meer van nut kunnen zijn bij het verhogen van de winst.

- a) Er moet gedacht worden over een nieuw en geïntegreerd stelsel van menswaardige sociale voorzieningen. Zo'n systeem kan worden gefinancierd met een voorheffing op alle vermogens en belastingen.
- b) "De erkenning van een afdwingbaar 'recht op arbeid' moet worden vertaald in gegarandeerde betaalde arbeid voor elke langdurig werkloze. Dat moet de hoeksteen zijn van een beleid tegen de uitsluiting."

Ook al lijkt de realisatie van een afdwingbaar recht op arbeid en op onderwijs rechtvaardig en zinvol, toch blijft de vraag of zo iets ook haalbaar is. In het huidige klimaat van uitgavenvermindering lijkt elke verhoging van de overheidsuitgaven namelijk een utopie.

Als we bekijken wat een menselijker samenleving nu eigenlijk kost, dan blijkt echter vaak dat heel wat andere overheidsuitgaven niet altijd even noodzakelijk zijn. Bovendien kosten ook werkloosheid en sociale uitsluiting hopen geld, niet alleen aan uitkeringen maar ook aan het wegvallen van belastingontvangsten en sociale bijdragen, aan uitgaven voor sociale, medische, familiale en juridische bijstand en noem maar op. Bepaalde studies hebben trouwens uitgewezen dat de gevolgen van de invoering van dergelijke afdwingbare rechten "draaglijk" en op lange termijn zelfs positief kunnen zijn voor de begroting, gezien de extra fiscale en parafiscale inkomsten die zo'n maatregel zou opleveren. Bovendien zouden de versterking van het sociale evenwicht en het grotere vertrouwen in de toekomst aanstekelijk kunnen werken.

Dit voorstel is geen macro-economische strategie, maar een politieke eis. Voor de concrete realisatie zijn verschillende economische formules mogelijk (arbeidstijdverkorting, verlaging van de loonkosten,...). Daarover spreken de gesprekspartners van het Verslag zich buiten de overkoepelende maatschappelijke dialoog echter niet uit.

- c) de reglementering van de woningmarkt. Alle betrokkenen -vierde-wereldbewegingen en overheid (OCMW's, magistraten,...), in de stad en op het platteland- beklemtonen dat woonruimte niet langer behandeld kan worden als een economisch produkt als alle

andere. In die zin kunnen er voorstellen worden geformuleerd voor een daadwerkelijk recht op huisvesting.

Als we het hebben over **reglementering**, dan doen we dat omdat de auteurs van het Verslag ervan overtuigd zijn dat armoede geen ondergeschikt probleem is. Om te strijden tegen de armoede is er nood aan meer Staat en aan samenhangende regels, ook op Europees vlak.

## De eerste stappen, eerste hefbomen:

### Werk

\* Het Verslag stelt voor het recht op arbeid, dat in artikel 23 van de Grondwet wordt vermeld, **afdwingbaar** te maken door bij wet te bepalen dat iedereen die bijvoorbeeld twee jaar werkzoekend is, aanspraak kan maken op geschikt tijdelijk werk. Ook moet iedereen die een jaar werkzoekend is recht krijgen op een aangepaste opleiding. De overheid wordt verzocht binnen de Nationale Arbeidsraad en de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven een debat te beginnen over de vorm die zo'n afdwingbaar recht kan aannemen.

\* Het principe van de **niet-discriminatie** in oriëntatie-, opleidings- en tewerkstellingsprogramma's moet worden erkend en nageleefd :

- de voorwaarde dat men volledig uitkeringsgerechtigd werkloos moet zijn of een vergelijkbaar statuut moet hebben om in aanmerking te komen voor die programma's, moet worden geschrapt. De toegang uitbreiden tot wie recht heeft op het bestaansminimum is niet voldoende, aangezien veel mensen die in armoede leven zelfs dat niet hebben;

- administratieve praktijken als het automatisch schrappen van niet-uitkeringsgerechtigde werklozen uit de registers moeten worden verboden;

- het Verslag vraagt de bevoegde autoriteiten een concrete invulling te geven aan de gedetailleerde voorstellen over de **herwaardering van de sociale voorzieningen**. In plaats van passief geld te spenderen aan uitkeringen moet er actief worden gewerkt aan het scheppen van banen voor die mensen die het ergst onder de armoede lijden. De OCMW's bestuderen bijvoorbeeld al de mogelijkheid om de toepassing uit te breiden van de artikels 60 § 7 van de organieke wet op de OCMW's.

\* Het Verslag verzoekt de bevoegde instanties op verschillende niveaus werk te maken van de invoering van **sociale clausules in openbare aanbestedingen**, dus van een sociaal hoofdstuk in het bestek.

\* Het Verslag vraagt dat een reeks administratieve moeilijkheden bij het aannemen van tijdelijk werk zou worden opgeruimd. Wie een **tijdelijke baan** aanneemt, ziet bijvoorbeeld zijn inschrijving als werkzoekende vervallen, krijgt een ander statuut bij het ziekenfonds en komt in een ander kinderbijslagfonds terecht. Het Verslag dringt erop aan dat de rechten van de andere werknemers ook zouden gelden voor tijdelijke werknemers.

\* Meer structureel stelt het Verslag de overheid voor om een **debat te beginnen over de uitbreiding en herfinanciering van de sociale zekerheid**. Die uitbreiding is nodig omdat de criteria inzake het beroepsverleden waaraan men op dit moment moet voldoen om aanspraak te kunnen maken op sociale zekerheid en op een werkloosheidsuitkering, geen rekening houden met de marginale arbeidssituatie waarin heel wat mensen verzeild zijn geraakt.

## Huisvesting

\* Zorgen voor betaalbare woningen is een belangrijk aspect van de strijd tegen de armoede. Daarom moet het aandeel van de huur in het budget van gezinnen die in armoede leven worden verminderd.

Voor lage inkomens komt het recht op huisvesting in het gedrang als de huur meer dan 20 % van het gezinsbudget opsloort.

Op basis van een evaluatie van de bestaande huurwetgeving voor de gezinnen kunnen er verschillende maatregelen worden genomen om de beschikbaarheid van betaalbare woningen te garanderen. Er kan bijvoorbeeld worden gedacht aan de vaststelling van een objectieve huurprijs of aan aanvullende huursubsidie voor lage inkomens wanneer de gehuurde woning officieel is goedgekeurd en de prijs-kwaliteitsverhouding billijk is.

\* Het werk van de sociale verhuurkantoren moet structureel worden erkend en gefinancierd. Ze mogen ook niet beperkt blijven tot de grote agglomeraties.

\* Het aanbod van sociale woningen kan worden gediversifieerd door sociale woningmaatschappijen, in samenwerking met de OCMW's en verenigingen en onder toezicht van de Gewesten, het beheer te geven over privé-woningen.

De Gewesten zouden regels kunnen uitvaardigen over de manier waarop OCMW's met sociale woningmaatschappijen afspraken kunnen maken om een bepaald aantal woningen te reserveren voor gezinnen die in armoede leven.

\* Het Verslag vindt dat de overheid moet weten welke mensen geen behoorlijke woning kunnen vinden. Daarom :

- moeten de kandidaten voor een behoorlijke woning zich in hun gemeente kunnen inschrijven als woningzoekend, en moeten de sociale woningmaatschappijen verplicht worden alle aanvragen voor woningen te registreren;
- moeten gerechtsdeurwaarders die personen uit hun huis zetten de bevoegde overheid daarvan op de hoogte brengen en vermelden wanneer het om een gezin gaat, zodat het aantal uitzettingen kan worden geteld.

\* Iemand in huis opnemen uit solidariteit mag niet langer worden bestraft. Het (financieel minder aantrekkelijke) statuut van samenwonende mag noch worden toegewezen aan het gastgezin, noch aan een als gast opgenomen individu of gezin dat ingeschreven staat als woningzoekend. Dit geldt zolang tot het als gast opgenomen gezin een behoorlijke woning vindt.

\* De wet moet voorzien in sancties voor gemeenten die ongegrond domicilie weigeren te verlenen en moet de mogelijkheid scheppen om schadevergoeding te eisen.

\* De overheid moet ervoor zorgen dat geen enkele uitzetting kan gebeuren zonder dat er een behoorlijke vervangwoning is voorgesteld.

\* Ten slotte doet het Verslag een beroep op de OCMW's en de gemeenten om actief gebruik te maken van de wettelijke mogelijkheden om leegstaande gebouwen op te eisen.

## 4. Het contact met de instellingen.

Sociale banden worden steviger of lossier gemaakt door het contact met "instellingen". Om opnieuw te kunnen deelnemen aan het maatschappelijk leven doen de mensen die in

armoede leven een beroep op verschillende instellingen en diensten: voor werk, sociale bijstand, justitie, gezondheid, jeugdwerk...

*“Eigenaardig genoeg vechten de gezinnen vaak tegen de instanties die hen willen helpen.”* (Lutte Solidarité Travail)

Sinds die opmerking is er meer aandacht gekomen voor de noden, de positie en de ambities van de burgers die in armoede leven - voor zover die tot uiting komen in de bewegingen waar arme mensen het woord nemen - en van de medewerkers van instanties die zich bezighouden met armoedebestrijding.

De OCMW's blijken alleen te staan :

*“Wij krijgen te weinig steun in gevechten die we nooit kunnen winnen. We vechten er bijvoorbeeld voor dat mensen die afhangen van het OCMW ook betrokken worden bij programma's tegen de werkloosheid en bij de diverse maatregelen om werklozen weer aan het werk te krijgen. Als we geen andere bondgenoten vinden, dan zou het werk dat wij hier doen wel eens een schijnvertoning kunnen worden.”*

(een OCMW-vertegenwoordiger tijdens het Forum van 17 oktober 1994)

De OCMW's moeten een soort maatschappelijke alarmbel worden. Ze moeten luisteren naar wat de burgers te zeggen hebben om op basis daarvan blijvende oplossingen voor te stellen, ook als dat eigenlijk buiten hun bevoegdheid valt.

In het Verslag wordt vermeld hoe de OCMW's hier en daar de rol van advocaat spelen. Geleidelijk aan treedt het OCMW een beetje uit de marginaliteit waarin het, als overheidsinstelling en laatste verplichte station voor burgers die verder nergens meer terecht kunnen, verzeild was geraakt.

De OCMW's willen langzaam aan meer doen dan alleen maar het bestaansminimum uit te betalen.

*“Het OCMW is een noodantenne geworden in een kamp van thuisloze vluchtelingen die zich niet herkennen in het beeld dat van hen wordt opgehangen. Als het gaat luisteren naar mensen die vragen om steun voor hun keuzes, als het de oplossingen voor hun problemen gaat zoeken buiten zijn eigen structuren, dan kan het bijdragen tot een nieuw sociaal beleid: buurthuizen, lokale werkhuisen, projecten die een breder perspectief openen.”* (uit ‘Quand le ferrailleur débrouille l'institution’. Bijdrage van het OCMW van Sint-Gillis aan het Algemeen Verslag over de Armoede, 1994).

Enerzijds moeten de mensen die in armoede leven altijd kunnen terugvallen op een veiligheidsbasis wat hun rechten betreft, anderzijds hebben ze nood aan plaatsen waar ze weer met elkaar kunnen leren praten (op en democratische manier met elkaar omgaan), zodat ze in hun sociale relaties hun toevlucht niet hoeven te zoeken in geweld. Die dubbele noodzaak komt in het Verslag sterk naar voren.

De hulpverleners leren oor te hebben voor sociale ellende, de mensen die in armoede leven informeren over hun rechten, eigen keuze van de vorm van hulpverlening, actieve betrokkenheid bij het dossier voor hulpverlening, meer garanties en zekerheid over toekomstgerichte vormen van hulp (vorming, gezondheid, huisvesting,...): stuk voor stuk ideeën om de bestaande relatie van de mensen die onder de armoede lijden met de hulpverlenende instanties te veranderen in een partnerschap met de overheid.



De in het Verslag geschetste ervaringen van mensen die in armoede leven en anderen tonen aan dat de sociale band kan worden hersteld als we de armen helpen om gebruik te maken van hun rechten en een beroep te doen op de nationale solidariteit.

Een evaluatie van het Verslag moet dus aangeven hoe de betrokken instanties die mensen die het ergst onder de armoede lijden moeten opvangen. Wederzijdse vorming is daarbij een centraal begrip, dat in het Verslag dan ook voortdurend terugkomt. Onderwijs, gezondheid, toegang tot de rechtsbedeling... telkens wordt de noodzaak van wederzijdse vorming onderstreept.

### **Eerste stappen, eerste hefbomen:**

\* **Vorming** : van de eerste lessen voor maatschappelijk werkers in spe tot de middelen voor voortgezette scholing. Dat pakket bevat ook wederzijdse vorming en partnerschap met de mensen die in armoede leven. Daarbij kan men zich baseren op de ervaringen van het OCMW en van het Vlaamse Kind & Gezin, dat gebruik maakt van de inbreng van 'ervaringsdeskundigen'.

\* **Informatie over hun rechten** : de OCMW's dienen de rechten te respecteren van de mensen die zich tot hen wenden.

Wie een beroep doet op het OCMW moet zijn dossier kunnen inkijken. Als een dossier voor de OCMW-raad komt, moet de betrokkene ervan op de hoogte worden gebracht dat hij het recht heeft om door de raad te worden gehoord en zich daarbij te laten vergezellen door iemand naar keuze.

Het Centrum voor Gelijkheid van Kansen onderhandelt met verschillende overheidsinstanties over de vereenvoudiging van de administratieve formaliteiten en over een charter voor de gebruikers van verschillende diensten. Het probeert ook de kwaliteit van de overheidsdiensten te verbeteren. Dergelijke inspanningen verdienen navolging.

\* Samen met andere diensten die zich bezighouden met preventief **jeugdwerk** kunnen de OCMW's een beslissende rol spelen in de erkenning van het **recht van jongeren om op te groeien en opgevoed te worden in een gezin**.

Veel deelnemers aan de dialoog met de armste gezinnen, vaak uit verschillende sectoren (maatschappelijk werk, jeugdwerk, justitie), zeggen met nadruk dat het jeugdwerk, dat zich op dit moment vooral richt op de financiering van plaatsing in instellingen, dringend andere prioriteiten moet stellen.

Onder meer op dit vlak valt er heel wat te leren van een partnerschap met de verenigingen van arme gezinnen en van de voortzetting van de dialoog.

### **\* Het minimum aan bestaansmiddelen dat het OCMW kan verschaffen**

Dit minimum is voor de gesprekspartners van het Verslag te laag. Ze noemen drie manieren om het te verhogen:

- een gelijktijdige verhoging van het bestaansminimum, de sociale uitkeringen en het gewaarborgde minimumloon;
- een verhoging van de kinderbijslag in bepaalde periodes van het jaar voor de allerarmste gezinnen;
- het verlenen van voorschotten op de sociale uitkeringen binnen de instellingen van sociale zekerheid .

Ze dringen er ook op aan dat de grens waaronder geen beslag kan worden gelegd op een inkomen, wordt opgetrokken.

Verder onderstrepen ze het feit dat iemand een minimum aan bestaansmiddelen verschaffen nog geen antwoord is op de sociale uitsluiting.

*“Het bestaansminimum is geen garantie om uit de armoede te raken. Het wordt ook niet ervaren als een manier om de beschikbare middelen eerlijk te verdelen, maar eerder als een overlevingstoelage, iets dat de armoede nog beklemtoont. Wie leeft van een bestaansminimum moet leren omgaan met onzekerheid. Er is geen maatschappelijk statuut aan gekoppeld. Men leeft in de marge. Mensen die denken ‘dat het hen nooit zal overkomen’ oordelen negatief over die marginale positie. Met een bestaansminimum kun je alleen maar ‘overleven’. Maar welk perspectief biedt het aan onze kinderen? Hoe kunnen we ervoor zorgen dat ook zij geen generatie van minimumtrekkers wordt?”*

(uit de besluiten van de ‘Paroles et réflexions des bénéficiaires du minimex - Voix des citoyens pour l’action sociale’, OCMW van Morlanwelz, 1994).

De OCMW-raden moeten de verzoeken om aanvullende sociale bijstand (tegemoetkomingen in de kosten van onderwijs, cultuur, gezondheidszorg, vrije tijd, huisvesting) zien als een teken dat burgers die in armoede leven hun verantwoordelijkheid in handen willen nemen.

De overheid dient het debat over een gewaarborgd en redelijk basisinkomen, waarmee burgers een toekomst op kunnen bouwen, voort te zetten.

We moeten dringend het debat openen over een gewaarborgd inkomen voor elke burger.

#### **IV. Een stand van zaken: de agenda voor een nieuw sociaal overleg.**

Het Verslag bevat een groot aantal voorstellen, waarover de discussie op gang is gebracht. Het stelt een partnerschap voor - in het verlengde van het twee jaar durende partnerschap dat aan de basis ligt van dit Verslag, maar dan verder uitgebreid - als methode om die voorstellen verder uit te werken en te bespreken. Burgerschap, bestaanszekerheid en daadwerkelijke erkenning van de mensenrechten liggen aan de basis van voorstellen op uiteenlopende gebieden: het recht op arbeid, het recht op behoorlijke huisvesting, het recht op gezondheid, het recht op cultuur en onderwijs, het recht op sociale bijstand, het recht en de mogelijkheid om zich te verenigen.

#### **Het recht op een gezin**

*“Het gezin is een recht, maar onder druk van de hulpverlenende instanties kan het een plicht worden. De gezinsstructuur is in volle ontwikkeling: veel gezinnen wijken af van het traditionele patroon. Ouders, kinderen en grootouders zijn op zoek naar een nieuwe rol.*

*De ervaringen van gezinnen die in armoede leven tonen echter aan dat hulpverlenende instanties vaak blijven denken volgens de klassieke structuren. Gezinnen die van die instanties afhankelijk zijn, wordt de vrijheid om te kiezen en creatief te zijn ontnomen. Omdat ze voortdurend moeten bewijzen dat ze ‘goede ouders’ zijn, krijgen ze niet de tijd om over het ouderschap na te denken.*

*Gezinnen die in armoede leven hebben geen recht op die vrijheid en creativiteit, want niemand heeft vertrouwen in hen.”*

Bestaansonzekerheid brengt het recht op een gezin in het gedrang. De financieringsvoorwaarden en de planning van het ‘jeugdwerk’ blijken in tegenspraak met de wens van jongeren om op eigen benen te staan en de wens van gezinnen om als gezin te

leven. Maar de verschillende instanties moeten de mogelijkheden om als gezin te leven juist vergroten. Er moet dus dringend worden gesleuteld aan de financiering van de sector en aan de criteria voor de toewijzing van uitkeringen.

Het voorstel in het Verslag om de kinderbijslag te beschouwen als een recht van het kind, maakt deel uit van dat bredere streven.

Het debat over het fiscale beleid, dat de gezinnen die in armoede leven op dit moment eigenlijk niet aangaat, moet nog vrijwel beginnen. Hetzelfde geldt voor de toepassing van de categorieën 'samenwonend', 'gezinshoofd' en 'alleenstaand' op de residuele rechten, wat het moeilijker maakt om als gezin te leven.

De eerste bakens voor een echt gezinsbeleid, waardoor het mogelijk wordt om als gezin te leven en te blijven leven, zijn alvast gezet.

## **Bestaanszekerheid**

Het Verslag weerspiegelt de permanente bestaansonzekerheid van de mensen die in armoede leven. Maatregelen als het 'statuut' van begunstigde van een minimumloon en 'compensatie' voor besparingen in de sociale zekerheid via een verhoging van het bestaansminimum, doen aan de bestaansonzekerheid niets af. Dit sociale beleid zonder visie, dat sinds de jaren '80 steeds vaker wordt gevoerd, mag niet in de plaats komen van een institutioneel sociaal beleid dat gewaarborgde inkomens, huisvesting, gezondheidszorg en andere voorzieningen beschouwt als onontbeerlijk voor een menswaardig sociaal bestaan voor allen.

Met het oog op de bestaanszekerheid moet het bereik van de sociale zekerheid worden vergroot. Dit houdt in dat de solidariteit, die het fundament vormt van de sociale zekerheid, moet worden verstevigd. Op dit moment wordt de solidariteit echter ondergraven: mensen worden uitgesloten doordat ze een nepstatuut krijgen, zodat ze steeds vaker ten laste vallen van de lagere overheden. Uit verschillende getuigenissen blijkt dan ook dat het bestaansminimum geen middel is om uit de sociale impasse te raken. Het moet eerder worden gezien als het 'loon van de uitsluiting'.

Het verdere debat moet uitgaan van een daadwerkelijke erkenning van het recht op sociale bescherming voor allen. Door een betere verdeling van de welvaart kunnen de solidariteitsmechanismen worden verstevigd.

*“Kunnen we het debat over de armoedebestrijding nog langer gescheiden houden van de discussie over een rechtvaardiger verdeling van de welvaart? Want nu lijkt het debat over de armoede wel gecensureerd.”*

(een OCMW-medewerker tijdens het Forum van 17 oktober 1994).

## **Het recht op werk**

De OCMW's trekken aan de alarmbel : steeds vaker moeten zij werklozen opvangen die geen uitkering meer krijgen. Heel onlangs nog protesteerden ze tegen de discriminerende aanwervingsprogramma's, die de mensen die het ergst getroffen waren door de armoede de mogelijkheid ontzeggen om weer werk te vinden.

De bakens zijn uitgezet, de discussies kunnen beginnen. Over een afdwingbaar recht op wedertewerkstelling. Over hoe mensen die in armoede leven en werklozen concreet kunnen worden erkend als sociale partner. Over de actieve aanwending van sociale uitkeringen (zo heeft het OCMW van Charleroi een concreet plan voor de financiering van solidariteitscontracten voorgelegd aan overheid en sociale partners). Over de erkenning van

opleidingen. Over de socialisering van de economie en over een sociale economie. De sociale partners en de overheid moeten de uitwisseling stimuleren rond ondernemingen die zich richten tot degenen die het meest zijn uitgesloten van de arbeidsmarkt. Op die manier kunnen ‘ondernemingen tegen de uitsluiting’ school maken.

### **Het recht op gezondheid**

Er waren heel wat alarmerende berichten over de stijgende kosten van de gezondheidszorg, waardoor veel mensen zich niet meer kunnen laten behandelen. Steeds meer mensen die in armoede leven zouden ook in de psychiatrie terechtkomen.

In een eerste brede overlegronde hebben ziekenfondsen, OCMW's, RIZIV en verenigingen geprobeerd concrete inhoud te geven aan artikel 23 van de Grondwet, dat alle burgers recht geeft op bescherming van hun gezondheid. Het diepgaande werk dat op dat gebied werd geleverd, was gebaseerd op de ervaringen van verenigingen van burgers, maatschappelijk werkers en gezondheidswerkers, die al vele jaren naar elkaar luisteren, met elkaar praten, van elkaar leren en samen oplossingen uitwerken.

De verantwoordelijke personen voor de vorming van gezondheids- en maatschappelijk werkers zijn al een eerste keer samengekomen. Die ontmoeting leidde tot plannen voor het programma van een basisopleiding en een permanente vorming. De vormingswerkers streven naar een globale aanpak van gezondheid, communicatie en onderlinge coördinatie en evaluatie, en willen gemeenschappelijke doelstellingen vastleggen voor gezondheids-campagnes. Bij dat alles werken ze nauw samen met de mensen die het meest onder de armoede lijden en met de verenigingen die voor hen opkomen.

### **Het recht op behoorlijke huisvesting**

Dit recht wordt steeds onzekerder.

*“Het lijkt erop dat de stad steeds dualer wordt: aan de ene kant de welgestelden die huren wat ze willen, aan de andere kant de mensen die in armoede leven die huren wat ze kunnen. En die laatste groep kan minder en minder, want ze worden steeds armer en de huurprijzen rijzen de pan uit.”*

Zo luidt de conclusie van het laatste rapport over de huurprijzen in Brussel. De evolutie van de gemiddelde huurprijs, die de politici als norm gebruiken, verbergt het feit dat meer en meer gezinnen geen behoorlijke woning meer kunnen vinden, en dit zowel in de stad als op het platteland. Getuigenissen, lokale marktanalyses door OCMW's en de ervaringen van het gerecht zijn argumenten om een maatschappelijk debat te openen over de regulering van de woningmarkt en om eens te kijken welke keuzes het beleid over de sociale huisvesting maakt - of juist niet maakt.

De vele opmerkingen over huisvesting in het kader van dit rapport tonen aan dat het centraal staat in de strijd om bestaanszekerheid. Blijkbaar moet het huisvestingsbeleid meer armslag krijgen en moeten begeleidingsinitiatieven voor thuisloze personen en gezinnen structureel worden erkend. Dergelijke initiatieven kunnen de woningmarkt socialer maken en laten zien dat opleiding, werk en toegang tot woonruimte nauw met elkaar samenhangen. Het beleid inzake sociale huisvesting moet ook meer rekening houden met de rechten en het burgerschap van de betrokkenen. Het Verslag doet trouwens voorstellen in die zin.

## Toegang tot kennis en cultuur

Als we erkennen dat ook de mensen die het ergst onder de armoede lijden burgers zijn, betekent dat ook dat zij betrokken moeten worden bij de opbouw van de samenleving. Daarvoor is een zekere kennis nodig, waartoe zij dus toegang moeten hebben. Ze moeten met andere woorden deel kunnen hebben aan de ‘cultuur’. Daarbij gaat het niet alleen om cultuur in de ruime betekenis van het woord, maar ook om scholen en opleidingen. Cultuur moet dus worden erkend als hefboom voor sociale integratie.

De huidige voorzitter van de Europese Commissie deed twintig jaar geleden het voorstel voor een individueel onderwijskrediet dat omgekeerd evenredig zou zijn aan duur van de genoten basisopleiding. Dit krediet symboliseert de sociale eis dat iedereen in gelijke mate toegang moet hebben tot kennis en cultuur.

## Door overleg een gemeenschappelijk standpunt bepalen

*“Bij haar beleid ter zake naar de toekomst toe zal de regering de conclusies en de voorstellen van het algemeen verslag over de armoede als uitgangspunt nemen.”*

(uit de toespraak van premier J.-L. Dehaene op het Forum *“Tegen de uitsluiting van degenen die het ergst onder de armoede lijden”*, georganiseerd door de Beweging van Mensen met Laag Inkomen en Kinderen, Gent, 17 oktober 1994).

De stand van zaken die het verslag biedt en de richting waarin voorstellen geformuleerd worden, kunnen niet los worden gezien van de werkwijze die bij het opstellen van het verslag werd gevolgd. Die werkwijze is van essentieel belang, omdat daarmee het burgerschap wordt erkend van degenen die het ergst onder de armoede te lijden hebben.

De partners van het Verslag hebben niet geprobeerd een pasklaar antwoord te geven op alle vragen. In de eerste plaats moesten er bepaalde vragen worden gesteld; de bedoeling was niet uitsluitend om antwoorden te geven.

Er is een dialoog geweest. De partners van het Verslag beklemtonen echter dat er nood is aan een echt en breder “sociaal overleg” met de hele samenleving.

Alleen op die basis ontstaat er ruimte voor burgerschap voor degenen die het ergst onder de armoede te lijden hebben. In dit stadium gaat het erom vast te leggen hoe de in het Verslag geformuleerde voorstellen verspreid, besproken, in een concrete vorm gegoten en tot uitvoering gebracht kunnen worden. Verder moeten we bekijken hoe we de resultaten kunnen evalueren in het kader van een brede, algemeen erkende dialoog. Als we dat niet doen, lopen de voorstellen grote kans om dode letter te blijven.

Hoe kunnen we die werkwijze, waarbij de arme mensen en hun organisaties worden erkend als volwaardige partners bij het nemen van beslissingen, voortzetten? Wie zal het overleg organiseren, met wie en met welke middelen? Waar zullen de prioriteiten liggen?

Het Verslag geeft verschillende zwaartepunten aan :

- bijdragen tot de uitwerking van globale strategieën tegen armoede en sociale onzekerheid;
- aanzetten geven tot een dynamische sociale dialoog;
- overheden op verschillende niveaus voorstellen om overlegorganen op te richten;
- initiatieven van burgers steunen.

Over welke instrumenten beschikken we om die doelstellingen te bereiken?

Welke lessen kunnen we trekken uit de manier waarop “sociale vraagstukken” in het recente

verleden werden behandeld ? Want ook toen reageerde de overheid door sociaal overleg te organiseren over het beleid !

Dankzij het Koninklijk Commissariaat voor het Migrantenbeleid, dat vanaf 1989 vier jaar lang nauw samenwerkte met de eerste minister, ontwikkelde de overheid een veel beter inzicht in integratie en het migrantenbeleid. Dat inzicht vertaalt zich in een open dialoog met de betrokken bevolkingsgroepen en een reeks andere actoren. Het vormde tevens de basis voor overleg over het beleid op belangrijke politieke domeinen (vooral werkgelegenheid, huisvesting en onderwijs), dat de beslissingen van een ministerconferentie voorbereidde. Uit het rapport “Desseins d'égalité” blijkt welke dynamiek er is ingezet. Sommige verbeteringen zijn vastgelegd in de wet van 15 februari 1993, die het Centrum voor gelijkheid van kansen en racismebestrijding in het leven riep.

Op het gebied van het beleid inzake armoedebestrijding zijn er vòòr dit Verslag al heel wat andere rapporten en adviezen van commissies verschenen, waarvan de overheid kennis kon nemen of die ze zelf had besteld. Voor zover wij weten is echter nog nooit onderzocht of aan de aanbevelingen van dergelijke rapporten gevolg is gegeven.

De inspanningen van een “werkgroep voor de bestaanszekerheid van degenen die het ergst te lijden hebben onder de armoede” (opgericht in mei 1986) hadden tot gevolg dat de staatssecretaris voor sociale emancipatie in oktober 1989 bij Koninklijk Besluit een adviserende overlegcommissie installeerde. Die Interdepartementale Commissie voor de strijd tegen de armoede publiceerde diverse rapporten, adviezen en aanbevelingen over onderwerpen als juridische bijstand, actierecht van groeperingen, kinderbijslag, daklozen, jongeren en armoede.

Bij de overhandiging van de rapporten besloot de voorzitter van deze commissie, professor Herman Deleeck: *“Ondanks de belachelijk beperkte werkingsmiddelen die ons toegewezen waren, heeft de Commissie op een efficiënte manier advies uitgebracht over dossiers en thema's op verschillende gebieden. Toch is er bepaald geen reden tot tevredenheid, want we hebben gemerkt dat de politieke sleutel tot de preventie van armoede buiten haar bereik bleef en op een ander niveau lag.”* Als voorbeelden noemde hij *“de sociale zekerheid, een sterke groei van het aantal arbeidsplaatsen en een sociale huisvestingspolitiek”*.

De partners van het Algemeen Verslag hebben zich bij hun eerste onderzoeken juist op die cruciale aspecten geconcentreerd.

De Interdepartementale Commissie, die sinds 1989 onder de bevoegdheid valt van de minister of staatssecretaris die sociale emancipatie in zijn pakket heeft, heeft geen adviezen meer uitgebracht sinds de verschijning van haar derde en laatste rapport, in oktober 1991. Bij die gelegenheid onderstreepte de voorzitter dat *“de nationale Commissie heeft moeten vaststellen dat het onderzoek naar de globale problematiek van de armoede door de aard van de zaak vaak vastloopt op de versnippering en de beperktheid van de bevoegdheden. We moeten allereerst klaar en duidelijk stellen dat de strijd tegen de armoede een algemeen politiek gegeven is, dat het bereik van een commissie als deze ver overstijgt.”* Het was namelijk zo dat de economische en sociale partners statutair niet betrokken waren bij het werk van de Commissie...

Zal de overheid, die voor dit rapport een gesprek aanging met degenen die het ergst onder de armoede lijden, hun ook het recht toekennen om samen met anderen deel te nemen aan algemene onderhandelingen? De belofte om hen te behandelen als volwaardige partners en burgers wordt pas geloofwaardig in het licht van overkoepelend overleg op de hoogste beslissingsniveaus van federale overheid, Gemeenschappen en Gewesten.

## **V. Een beleidsinstrument**

Bij lezing van het Verslag treedt één vraag duidelijk op de voorgrond: met welke beleidsinstrumenten kunnen we een algemeen beleid inzake armoedebestrijding aanzwengelen en alle verschillende bevoegdheids- en uitvoeringsniveaus laten samenwerken?

Het gaat erom een programma op te stellen dat, zoals gezegd, tot doel heeft de rechten van de mens, de rechten die worden erkend door het nieuwe artikel 23 van de Grondwet en de nieuwe instrumenten van het burgerschap in de praktijk toe te passen.

Volgens de partners van het Verslag moet dat beleidsinstrument, dus de organisatie of de structuur die we in het leven willen roepen, voldoen aan bepaalde voorwaarden. Het moet:

- structureel garanderen dat de dialoog met de arme burgers, hun organisaties en de overheidsdiensten aan de basis wordt voortgezet; ook de sociale partners en de diverse overheden moeten tegelijk bij de dialoog betrokken worden;
- de bevoegdheid hebben om advies te geven, initiatieven te nemen en gericht overleg over het globale beleid te organiseren;
- de beschikking hebben over middelen om problemen voor te leggen aan deskundige economen en sociologen;
- kunnen beschikken over middelen om de verschillende opvattingen van de sociale realiteit naast elkaar te leggen: de ervaringen van burgers die strijden tegen de armoede en de bestaansonzekerheid en die van allerlei professionele hulpverleners in hun praktijk, de resultaten van het onderzoek en de conclusies van de evaluatie van politieke besluitvorming en de resultaten daarvan;
- de duur van het mandaat moet lang genoeg zijn om een van bij het begin voorbereide evaluatie te kunnen maken van de eerste resultaten van het werk van de nieuwe structuur; die evaluatie moet de gevolgen meten van het werk op het sociale overleg en de politieke besluitvorming;
- voldoende middelen toegewezen krijgen om het gestelde doel te bereiken;
- nauw contact hebben met het hoogste politieke beslissingsniveau.

Zo'n structuur zou om te beginnen de opdracht kunnen krijgen om op korte termijn (bijvoorbeeld zes maanden) een eerste reeks voorstellen voor te leggen aan een ministerconferentie op het hoogste niveau. De voorstellen moeten maatregelen bevatten die ertoe leiden dat degenen die het ergst onder de armoede lijden van hun rechten gebruik kunnen maken en hun burgerschap en verantwoordelijkheid in handen kunnen nemen.

Als deze structuur een mandaat van voldoende lange duur krijgt (vier jaar of langer), kan er een brede en permanente dialoog worden onderhouden. De dialoog moet geleidelijk aan leiden tot algemene beleidsvoorstellen om de armoede een halt toe te roepen.

De nieuwe structuur moet in de eerste plaats aandacht hebben voor :

- de verschillende instrumenten voor een gezinsbeleid; ze moet contacten onderhouden met de Gemeenschappen over een preventieve politiek die zowel de jongeren als de gezinnen steunt;

- de bestaanszekerheid en het openbare debat over de versterking, de uitbreiding en de financiering van de sociale zekerheid;
- de verwezenlijking van het recht op werk voor allen, zowel door middel van een algemeen beleid van arbeidsherverdeling en schepping van nieuwe arbeidsplaatsen als door middel van gerichte maatregelen om de arme burgers weer in de maatschappij op te nemen;
- het onderwijsbeleid; aan de opleiding van sociaal werkers, onderwijzers en gezondheidswerkers kan nog veel verbeterd worden; met aangepaste vormingsprofielen moeten zij een plaats kunnen vinden in de huidige sociale realiteit;
- federale beleidsmateries als huisvesting en gezondheidszorg; het gaat daarbij onder meer om een publieke evaluatie van de beleidskeuzes inzake de wetgeving rond familiale huurcontracten (berekeningsformule voor de huur); verder moet iedereen een ziekteverzekering kunnen nemen en zijn de categorieën die voorrang krijgen bij de terugbetaling van medische verzorging aan herziening toe.

De nieuwe structuur zou, in overleg met de Gemeenschappen, de Gewesten en de lokale overheden, belast worden met het stimuleren van de overlegorganen waarin zeker ook degenen die het ergst onder de armoede lijden zitting hebben.

De structuur zou van de bevoegde autoriteiten de opdracht kunnen krijgen om, uitgaand van een bepaald beleid, een diepgaand onderzoek te organiseren en de dialoog tussen de betrokken partijen op gang te brengen.

Een andere taak van de nieuwe structuur zou erin kunnen bestaan de voorstellen en inzichten van het verslag onder de aandacht van de verschillende adviserende instanties te brengen. Ook daar vervult ze een stimulerende rol. Verder kan ze erover waken dat zowel de **Centrale Raad voor het Bedrijfsleven** als de **Nationale Arbeidsraad** een debat wijden aan de aanbevelingen van het Algemeen Verslag.

De structuur kan worden betrokken bij officieel overleg op het niveau van de Gemeenschappen en de Gewesten. Ze kan ook, wanneer de respectieve wetgevende instellingen daarom vragen, adviezen uitwerken en deelnemen aan hoorzittingen.

De structuur kan de opdracht krijgen de volgende taken op zich te nemen:

- de publieke opinie en de media voorlichten over sociale vraagstukken en over het burgerschap;
- de sociale partners ertoe aanzetten arbeidskrachten te zoeken onder degenen die het meest onder de armoede te lijden hebben;
- verschillende openbare diensten helpen om, op basis van een evaluatie van hun werkwijze, een laagdrempelige dienstverlening te bieden die rekening houdt met de situatie van degenen die het meest onder de armoede te lijden hebben;
- onderzoeken hoe mensen die in armoede leven het best gebruik kunnen maken van hun recht om zich te verenigen;
- het opstellen van evaluatiemethoden voor het gevoerde beleid, samen met de directe betrokkenen;



Elk jaar zou de nieuwe structuur een rapport publiceren met een balans van haar werk en haar perspectieven. Zo'n rapport zou eveneens een onderzoek kunnen bevatten naar de effecten van de activiteiten, voorstellen en aanbevelingen op het niveau van de federale overheid, de Gemeenschappen en de Gewesten.

Dat zijn de contouren van een beleidsinstrument dat garant moet staan voor een blijvende samenwerking met de belangrijkste betrokkenen in de strijd tegen de armoede, de arme mensen zelf. Het beleid moet het hoofd bieden aan de armoede, een splijtzwam in onze maatschappij.

**BIJLAGEN**

**BIJLAGE 1**  
**SCHRIFTELIJKE BIJDRAGEN TEN BEHOEVE VAN**  
**HET ALGEMEEN RAPPORT OVER DE ARMOEDE**

***Inleidende nota***

In deze bijlage worden de documenten opgenomen die door verschillende verenigingen werden geschreven als rechtstreekse bijdrage voor het Algemeen Verslag over de Armoede. De documenten werden alfabetisch gerangschikt.

De lijst bevat dus geen documenten of briefwisseling die door de medewerkers aan het Verslag ten persoonlijke titel werden geschreven.

De lijst bevat evenmin de publicaties van bepaalde verenigingen die ter informatie werden overgemaakt aan de samenstellers van het Verslag. Het betreft hier publicaties die de Belgische situatie inzake armoede toelichten..

***Accès aux soins de santé***

Document du Mouvement ATD Quart Monde  
 Juin 1994, 3 pages + annexes

***Accès aux soins de santé***

Document de l'Union des Villes et Communes belges, section CPAS,  
 subdivisé en deux notes :  
 - L'accès à l'assurabilité  
 - Une nouvelle catégorie d'assurés  
 Mai 1994, 9 pages

***Arbeid***

Document van de Beweging ATD Vierde Wereld  
 Eindversie, Juli 1994, 21 blz.

***Armoede, Recht op Huisvesting en Huurreglementering***

Document dat bestaat uit de voorbereidende verslagen en de inleidende nota's in verband met de studiedag van 27 oktober 1993 over dit thema in het kader van het Algemeen Verslag over de Armoede.

Deze nota's en verslagen werden gevraagd en gerealiseerd door maatschappelijke werkers, magistraten, advocaten, onderzoekscentra en parlementsleden.  
 Oktober 1993, 150 blz.

***Basisschakels***

Bijdrage voor het Algemeen Verslag over de Armoede over de plaats van het vrijwilligerswerk in de basisschakels. Document van de vzw Wederzijds Hulpbetoon.  
 Juli 1993, 7 blz.

***Budgetbegeleiding en budgetbeheer***

Voorlopig verslag van de werkzaamheden van de subgroep budgettering. Rapport van het OCMW Dilbeek, dat een tiental OCMW's rond dit thema verzameld heeft.  
 September 1993, 39 blz.

***La culture***

Note à propos de la culture. Document de la Maison des Savoirs, ATD Quart Monde.  
Juin 1993, 8 pages.

***La culture***

Document de la Maison Droit Quart Monde (synthèse fiches de fait culture).  
Juin 1993, 3 pages.

***Cultuur***

Eerste synthesesnota van de besprekingen over het thema cultuur.  
Vlaams Forum Armoedebestrijding.  
Juli 1994, 6 blz.

***La démarche***

Rapport pauvreté - la démarche. Réflexions méthodologiques.  
Document Mouvement ATD Quart Monde.  
Août 1993, 17 pages.

***Emploi et formation***

Document de l'Union des Villes et Communes belges, section CPAS,  
subdivisé en quatre notes :

- La formation par le travail et les pouvoirs locaux
- La non-discrimination en faveur des exclus
- La valorisation des prestations sociales
- Réinsertion professionnelle des bénéficiaires de moyens d'existence par le biais de l'ouverture des marchés publics

Mars 1994, 24 pages

***L'enseignement***

Document du Mouvement ATD Quart Monde  
Juin 1994, 20 pages + annexes

***La Famille***

Document de Lutte Solidarité Travail  
Mars 1994, 21 pages

***Gezin***

Een waardige plaats voor alle gezinnen in de samenleving. Beweging van Mensen met Laag Inkomen en Kinderen, vzw. Bijdrage aan het Algemeen Verslag over de Armoede.  
Gent, 1994, 78 blz.

***Het gezin***

Vorbereidende tekst werkgroep "Gezin" armoederapport. Centrum Kauwenberg.  
Maart 1994, 12 blz.

***Huisvesting***

Synthesenota van de besprekingen omtrent het thema huisvesting.  
 Vlaams Forum Armoedebestrijding.  
 November 1993, 8 blz

***Internering***

“Uit brieven van geïnterneerden”. Document van de Beweging van Mensen met Laag  
 Inkomen en Kinderen.  
 Oktober 1993, 4 blz.

***Jeunesse et pauvreté***

Document de la Fédération des Centres de Jeunes en milieu populaire  
 Juin 1993, 10 pages

***Jongeren en armoede***

Synthesenota van het Vlaams Forum Armoedebestrijding.  
 Februari 1994, 12 blz.

***Justititeel welzijnswerk***

Bijdrage tot het Algemeen Verslag over de Armoede - enkele praktijkillustraties van het  
 Justititeel Welzijnswerk Limburg.  
 September 1993, 5 blz + bijlagen

***Le logement et la formation dans l'arrondissement de Huy***

Rapport de la plate-forme Solidarité en Plus, Pauvreté en Moins, Arrondissement de Huy  
 Août 1993, 51 pages + 8 annexes

***Un logement pour tous ? Le surendettement. L'accès au travail.***

Document subdivisé en trois notes de l'Union Professionnelle des Assistants Sociaux de la  
 Province du Luxembourg  
 Août 1993, 8 pages

***Matinées saint-gilloises******Coordonnées par le Centre Public d'Aide Sociale de Saint-Gilles***

Document rapportant les débats des travailleurs sociaux de la Commune de Saint-Gilles lors  
 de quatre ateliers de travail en mai et juin 1993.  
 Septembre 1993, 77 pages

***Max et les ferrailleurs***

De Bouche - à - oreille  
 Numéro spécial de Quartier du Fort, publication coordonnée par l'équipe du développement  
 social du quartier du Fort à Saint-Gilles.  
 Avril 1994, 32 pages

***OCMW***

Bijdrage voor het Algemeen Verslag over de Armoede. Document OCMW Lint.  
 Augustus 1993, 3 blz.

**OCMW**

Beleidsvoorstellen inzake het Algemeen Verslag over de Armoede. Document OCMW Mol. Oktober 1993, 4 blz.

**OCMW**

Synthesenota van de besprekingen omtrent het thema OCMW.  
Vlaams Forum Armoedebestrijding.  
Januari 1994, 9 blz.

***Opleidings- en tewerkstellingsinitiatieven***

“Mogelijkheden, knelpunten en perspectieven van de opleidings- en tewerkstellingsprojecten te Gent” - Een bijdrage voor het Algemeen Verslag over de Armoede.  
Universiteit Gent. Juli 1993, 7 blz.

***Paroles et réflexions des bénéficiaires du minimex : voix des citoyens pour l'action sociale.***

Contributions des bénéficiaires du minimex à la réflexion sur l'exclusion : témoignages et propositions.  
Regard du service social du CPAS de Morlanwelz. En collaboration avec le CRIDIS.  
Septembre 1994, 97 pages

***La pauvreté dans le monde pénitentiaire***

Document du groupe ODAD (Ouverture et Dialogues avec les Détenus.)  
Septembre 1993, 4 pages

***De plaatsing van kinderen uit arme gezinnen***

Document van de Beweging ATD Vierde Wereld. Praktijkillustraties en hulpverlening.  
November 1993, 35 blz.

***La place des femmes dans l'état des lieux de la pauvreté***

Document des Femmes Prévoyantes Socialistes  
Juillet 1994, 6 pages

***Quand le ferrailleur débrouille l'institution***

Rapport du CPAS de Saint-Gilles  
Septembre 1994, 29 pages

***Rechtsbedeling***

Toegang tot het recht. Verslag van de Dienst Rechtshulp van de OCMW's van het Maasland (Maasmechelen, Maaseik, Dilsen, Kinrooi).  
Februari 1994, 18 blz. + bijlage

***Rechtsbedeling***

Verslag van de hearing over 'Armoede en de strafrechtsbedeling' van 21.12.1993, georganiseerd in het kader van het Algemeen Verslag over de Armoede. Universiteit Gent.  
Februari 1994, 21 blz.

**Rechtshulp**

Nood aan eerstelijnsrechtshulp. Bijdrage van het Sociaal Centrum Gent voor het Algemeen Verslag over de Armoede.  
Oktober 1993, 3 blz.

**Recht op OCMW hulp : een partnerschap met de hulpvrager**  
- **Recht op wonen : de uitsluiting**

Ad hoc opdracht in het kader van het Algemeen Verslag over de Armoede. Document van de Vereniging van Belgische Steden en Gemeenten, Afdeling "Maatschappelijk Welzijn"  
Augustus 1994, 25 blz. + bijlagen

**Schuldoverlast**

Conclusies van de werkgroepen budgetbeheer en schuldvorming (subgroepen preventie; conflictsituaties; rol en taak van het OCMW; bankwezen) waaraan een tiental OCMW's hebben deelgenomen onder impuls van het OCMW Dilbeek.  
April 1994, 25 blz.

**Schuldoverlast**

Bijdrage van het Sociaal Centrum Gent voor het Algemeen Verslag over de Armoede.  
Oktober 1993, 2 blz.

**Sécurité d'Existence et Travail**

Document de Lutte Solidarité Travail  
Mai 1994, 36 pages

**Sécurité d'Existence**

Document du Mouvement ATD Quart Monde  
Août 1993, 20 pages

**Vrouwen en kinderen**

Bevraging over armoede en bestaansonzekerheid bij sommige aangesloten vluchthuizen van de Federatie Vrouwen tegen Mishandeling vzw.  
September 1993, 19 blz. + bijlagen

**Wonen en leefomgeving**

Document van de Beweging ATD Vierde Wereld  
Augustus 1993, 63 blz. + bijlagen

**Wonen en leefomgeving**

Eerste discussiebijdrage voor het Algemeen Verslag over de Armoede van de Buurtontwikkelingsmaatschappij Noord-Oost Antwerpen  
Augustus 1993, 3 blz. + bijlage

Wegens het groot aantal ontvangen bijdragen, is het mogelijk dat sommige niet zijn vernoemd. De redacteurs verontschuldigen zich hiervoor.

**BIJLAGE 2**  
**MEDEWERKING AAN HET ALGEMEEN VERSLAG OVER DE ARMOEDE**

**Inleidende nota**

Talrijke personen hebben hun medewerking verleend bij het totstandkomen van het Verslag, onder andere door hun mondelinge of schriftelijke getuigenis; door deel te nemen aan een dialoog-werkgroep of studiegroep; door de collectieve voorbereiding van het redactiewerk; door het oprichten van specifieke werkgroepen,...

We vermelden hier alle medeburgers die een bijdrage geleverd hebben en

- personen die zich geëngageerd hebben in de verenigingen (partners van het Verslag) waar de arme burgers het woord nemen :

Belgisch Netwerk Armoedebestrijding; Beweging ATD Vierde Wereld/Mouvement ATD Quart Monde; Beweging van Mensen met Laag Inkomen en Kinderen; Centrum Kauwenberg; De Cirkel; Lutte Solidarité Travail; Project Kansarme Vrouwen van de Stedelijke Emancipatieraad Leuven;

- personen die in de OCMW's gemobiliseerd werden, evenals in de werkgroepen van afdeling "Maatschappelijk Welzijn" van de Vereniging van Belgische Steden en Gemeenten;

- personen verenigd of vertegenwoordigd in de volgende organisaties van het Franstalig landsgedeelte :

Aide aux Maisons Familiales  
 Association des Maisons d'accueil (AMA)  
 Bâtissons notre avenir  
 C.A.F.A.  
 CEMO  
 Centre Liégeois d'Intervention Familiale (CLIF)  
 CIEP - ISCO  
 Fédération Bruxelloise des Unions de locataires  
 Fédération des Centres de Jeunes en milieu populaire  
 Fédération des Habitants de Cités  
 Femmes Prévoyantes Socialistes  
 Forum Bruxellois de Lutte contre la Pauvreté  
 Forum Wallon de Lutte contre la Pauvreté  
 Foyer Familial de Charleroi  
 Groupe d'Action Droit au Logement pour tous



Gestion Logement Namur  
 Habitat et Participation  
 La Lucarne  
 La Maison  
 La Ligue des Familles  
 Maison de la culture de Marche en Famenne  
 Maison des Savoirs Bruxelles  
 Mouvement Alternatif pour le changement (MACH - Dinant)  
 La Poudrière  
 Promotion des Droits Sociaux  
 Promotion Santé, Maison Médicale du Maelbeek  
 Le Resto du Coeur (Saint-Gilles)  
 La Rue  
 Service Droit des Jeunes Bruxelles  
 Solidarités Nouvelles  
 Solidarité en Plus, Pauvreté en Moins (Arrondissement de Huy)  
 Télé Service Bruxelles  
 Transit Laeken  
 Union Professionnelle des Assistants Sociaux de la Province du Luxembourg  
 Vie Féminine  
 Vivre Ensemble Charleroi

- personen verenigd of vertegenwoordigd in de volgende organisaties van het Nederlandstalig landsgedeelte :

Aalsters Coördinatiecomité voor Welzijnsbeleid  
 De Biehal  
 Buurtwerk 't Lampeke Leuven  
 Centrum Ambulante Begeleiding Gent  
 vzw Debitora Gent  
 Federatie Jongeren Informatie- en Adviescentra Antwerpen  
 Dagcentrum Touter-Tandem Berchem  
 DAKAB (Dienst voor amateuristische kunstbeoefening en kunstzinnige vorming van de christelijke arbeidersbeweging)  
 De Gouden Druppel vzw  
 Halfweghuis De Wip Gent  
 Haviland Opbouwwerk  
 Huurdersbond Antwerpen  
 Huurdersbond Gent  
 Intermedium Leuven  
 De Keeting Mechelen  
 Kinderdienst Teledienst Brussel  
 Medisch-pedagogisch Instituut Remi Quadens Brasschaat  
 Mensana Dienst Geestelijke Gezondheidszorg Antwerpen  
 Mensen met een hart Turnhout  
 Mensenhulp  
 Nationale Federatie Wit-Gele Kruis van België  
 Opbouwwerkproject "Recht op" Antwerpen  
 Opbouwwerk Zuid Antwerpen ("Si en La")

Opbouwwerk Zuid Antwerpen (“Dit en dat”)  
 vzw Pierlewiet  
 Pluralistisch Overleg Welzijnswerk Berchem  
 Pluspunt Centrum voor Basiseducatie Gent  
 Regionaal Instituut voor Samenlevingsopbouw Vlaams-Brabant  
 Regionaal Overleg Thuislozenzorg Gent  
 SoCAK (Socialistisch Centrum “Arbeid en Kunst”) Gent  
 Sociaal Centrum Gent  
 Sociaal Centrum Kringloopateljee Mechelen  
 Sociaal Verhuurkantoor Menen  
 Sociaal Verhuurkantoor Spit Kessel-Lo  
 Stichting Vrouwen tegen Mishandeling  
 Stichting Welzijnszorg-Welzijnsschakels Brussel  
 Tehuis Onze Kinderen Erembodegem  
 Thuislozenzorg Vlaanderen Berchem  
 ‘t Toreken Turnhout  
 VIBOSO Brussel  
 Vlaams Overleg Bewonersbelangen  
 Vlaams Overleg Woonwagenwerk  
 Wederzijds Hulpbetoon Gent  
 Wijkgezondheidscentrum Botermarkt Ledeborg  
 Woon- en Tewerkstellingproject Antwerpen (WOTEPA)

• medewerkers en vertegenwoordigers van

- het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding -  
 Centre pour l'Égalité des Chances et la Lutte contre le Racisme ;
- de Cel Kansarmoede van de Vlaamse Gemeenschap ;
- de Cellule de l'Intégration Sociale du secrétariat général de la Région wallonne ;
- de Administratie sociale zekerheid - Administration de la sécurité sociale ;
- het Planbureau - Le Bureau du Plan ;
- Kind en Gezin ;
- de Rijksdienst voor Kinderbijslag ;
- de Nationale Bank van België - La Banque Nationale de Belgique ;
- de HBK Spaarbank Antwerpen ;
- de BRTN ;
- de Sociale Dienst van het Gemeentebestuur van St.-Gillis Brussel ;
- De Vlaamse Huisvestingsmaatschappij ;
- het Vlaams Woningenfonds ;
- La division du Logement à l'Administration de la Région wallonne ;
- La Société du Logement de la Région de Bruxelles ;
- La Société Régionale Wallonne du Logement ;
- Fonds du logement de Wallonie ;
- de Huisvestingsdienst van het Provinciebestuur Antwerpen ;
- het Departement Sociale Zaken van het Provinciebestuur Oost-Vlaanderen ;
- Le Syndicat des Locataires ;
- Le Nationaal Eigenaarssyndikaat - Syndicat National des Propriétaires ;
- De sociale huisvestingsmaatschappijen ;

- De syndikale organisaties CSC en FGTB ;
  - De syndikale organisaties ABVV en ACV ;
  - Het Verbond van Belgische Ondernemingen -  
La Fédération des Entreprises de Belgique ;
  - l'Union Wallonne des Entreprises ;
  - het Vlaams Economisch Verbond ;
  - Le Comité subrégional de l'Emploi et de la Formation de Charleroi ;
  - de VDAB, FOREM, ORBEM...
- vertegenwoordigers en functionarissen uit de justitiële sector : vrederechters, jeugdmagistraten, advocaten, gerechtsdeurwaarders ;
- personen die werkzaam zijn in de sector Bijzondere Jeugdzorg van de Franse Gemeenschap en van de Vlaamse Gemeenschap ;
- personen die werkzaam zijn in de gezondheidssector; de medewerkers en vertegenwoordigers van :
    - Les Écoles de Santé Publique de l'UCL, de l'ULB, de l'Université de Liège ;
    - La Faculté de médecine des Facultés Notre Dame de la Paix de Namur ;
    - L'Observatoire de la Santé de la Région de Bruxelles-Capitale ;
    - De verantwoordelijken voor de opleidingsprogramma's van verschillende scholen en hogere instituten voor sociale opleiding van de Franse Gemeenschap, evenals van de dienst vorming van l'Office de la Naissance et de l'Enfance ;
    - De verantwoordelijken van de mutualiteiten :
      - Alliance Nationale des Mutualités Chrétiennes,
      - Fédération Libre des Mutualités Neutres,
      - Ligue Nationale des Mutualités libérales,
      - Union Nationale des Mutualités socialistes ;
    - Vertegenwoordigers van de 'Caisse auxiliaire d'assurance maladie-invalidité' en van de 'Service soins de santé de l'INAMI'.
- personen die werkzaam zijn in de sectoren onderwijs en cultuur ;
- personen die werkzaam zijn in :
    - het Centre Droit et Sécurité d'Existence des Facultés Notre Dame de la Paix de Namur ;
    - het Hoger Instituut voor de Arbeid, Katholieke Universiteit van Leuven ;
    - het Departement sociologie, Katholieke Universiteit van Leuven ;
    - LUCAS, Katholieke Universiteit van Leuven;
    - het Centrum Rechten van het kind, Universiteit van Gent ;
    - het Departement sociologie en sociaal beleid, UFSIA Antwerpen ;
    - Institut de Sociologie de l'Université libre de Bruxelles ;
    - Faculté des Sciences Psycho-Pédagogiques de l'Université de Mons-Hainaut ;
    - Département d'Économie de l'Université de Liège

- volksvertegenwoordigers en de senatoren ;
- leden van de regionale en de gemeenteraden ;
- vertegenwoordigers van de Ministers van de federale Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten ;

Wegens het groot aantal deelnemers op de meest verscheidene niveaus,  
is het mogelijk dat sommige niet zijn vernoemd.  
De redacteurs verontschuldigen zich hiervoor.