



**Re-InVEST.be**

REBUILDING AN INCLUSIVE, VALUE-BASED EUROPE OF  
SOLIDARITY AND TRUST THROUGH SOCIAL INVESTMENTS

## D1.3.1: Rethinking social protection: a socio-constructivist perspective

Elementen van sociale bescherming op basis van overleg met actoren in de strijd tegen armoede

François Demonty, David de Vaal, Veerle Stroobants, Henk Van Hootegem



This project is funded by BELSPO (the Belgian federal science policy office) under the BRAIN-be 2.0 programme, contract n° B2/191/p3/Re-InVEST.be

November 2020

© 2020 – Re-InVEST.be, Rebuilding an Inclusive, Value-based Europe of Solidarity and Trust through Social Investments – contract n° B2/191/p3/Re-InVEST.be

**Co-ordination:** [ides.nicaise@kuleuven.be](mailto:ides.nicaise@kuleuven.be)

p.a. Re-InVEST.be  
HIVA - Research Institute for Work and Society  
Parkstraat 47 box 5300, 3000 LEUVEN, Belgium

**For more information** [henk.vanhootegem@cntr.be](mailto:henk.vanhootegem@cntr.be)

**Please refer to this publication as follows:**

Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2020). *Rethinking social protection: a socio-constructivist perspective. Elementen van sociale bescherming op basis van overleg met actoren in de strijd tegen armoede*, Deliverable D1.3.1 in het kader van het Re-InVEST.be-onderzoek. Brussel, Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting.

Information may be quoted provided the source is stated accurately and clearly.

This publication is part of the Re-InVEST.be project, This project is funded by BELSPO (the Belgian federal science policy office) under the BRAIN-be 2.0 programme, contract n° B2/191/p3/Re-InVEST.be.

The information and views expressed in this document are those of the author (s) and do not necessarily represent the official opinion of Belspo. Neither Belspo, nor any person acting on their behalf, can be held responsible for any use that may be made of the information contained therein.

## Executive summary

Deze paper licht toe welke rol het Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting opneemt in het RE-InVEST.be-onderzoek vanuit zijn mandaat zoals beschreven in het Samenwerkingsakkoord tussen de federale Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten ter bestendiging van het armoedebeleid.

Omwille van zijn participatieve manier van werken - in overleg met mensen in armoede en hun verenigingen én een diversiteit aan actoren in de strijd tegen armoede - is het Steunpunt goed geplaatst om het socio-constructivistisch luik van het onderzoek vorm te geven. De kenmerken van de overlegmethode die het Steunpunt hanteert, worden toegelicht evenals de verschillende resultaten die eruit voortvloeien, zowel vaststellingen, analyses als beleidsaanbevelingen. Naast deze methodologische expertise, heeft het Steunpunt ook een inhoudelijke inbreng te doen. In de paper wordt dieper ingegaan op enkele kwesties die bepalend zijn voor de rol die de sociale bescherming kan spelen in de strijd tegen armoede: de verhoogde aandacht voor activering, de toegenomen voorwaardelijkheid, het risico op non-take-up van rechten, de gevolgen van transities tussen verschillende statuten en het feit dat de keuzevrijheid van mensen meer en meer onder druk komt te staan. Deze kwesties zijn ingebed in de ervaring van mensen in armoede en resulteren uit de kennis en ervaringen van verschillende actoren in de strijd tegen armoede over hoe het al dan niet mogelijk is menswaardig te leven wanneer men daarvoor een beroep moet doen op de sociale bescherming.

Omdat ze een specifiek licht laten schijnen op sociale bescherming als sociale investering, zijn het sleutelementen die de onderzoeksactiviteiten van de onderzoekspartners van HIVA-KULeuven en CRIDIS-UCL (data-analyse en -interpretatie, casestudies en interviews, ...) mee richting kunnen geven. In tweede instantie zal het Steunpunt de kennis die ontwikkeld zal worden door de onderzoekspartners in overleg brengen met mensen in armoede en hun verenigingen én verschillende andere actoren in de strijd tegen armoede om ze te bevragen, te verrijken en aan te vullen. Het Steunpunt zal daartoe specifieke overlegbijeenvakkomsten organiseren.

Ce papier explique le rôle du Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale dans la recherche RE-INVEST.be, à partir de son mandat tel que décrit dans l'Accord de coopération entre l'Etat fédéral, les Communautés et les Régions relatif à la continuité de la politique en matière de pauvreté.

En raison de sa méthode de travail participative - en concertation avec les personnes en situation de pauvreté et leurs associations, ainsi qu'avec une diversité d'acteurs de la lutte contre la pauvreté - le Service est bien placé pour donner forme au volet socioconstructiviste de la recherche. Les caractéristiques de la méthode de concertation utilisée par le Service sont expliquées, ainsi que les différents résultats qui en découlent, tant en termes d'observations, d'analyses que de recommandations politiques. En plus de cette expertise méthodologique, le Service a également une contribution importante à apporter en termes de contenu. Le papier aborde un certain nombre de questions qui sont décisives par rapport au rôle que la protection sociale peut jouer dans la lutte contre la pauvreté : l'attention accrue portée à l'activation, l'importance grandissante du principe de conditionnalité, le risque de non-recours aux droits, les conséquences des transitions entre les différents statuts et le fait que la liberté de choix des personnes est de plus en plus mise sous pression. Ces questions sont ancrées dans l'expérience des personnes en situation de pauvreté et résultent des connaissances et des expériences des différents acteurs dans la lutte contre la pauvreté sur la manière dont il est ou non possible de vivre dans la dignité lorsqu'il faut recourir à la protection sociale.

Parce qu'ils apportent un éclairage spécifique sur la protection sociale en tant qu'investissement social, ce sont des éléments clés qui peuvent aider à orienter le travail de recherche des partenaires de HIVA-KULeuven et du CriDIS-UCL (analyse et interprétation des données, études de cas et entretiens, etc.). Dans un second temps, le Service amènera les enseignements produits par les partenaires de la recherche dans une concertation avec les personnes en situation de pauvreté et leurs associations et divers autres acteurs de la lutte contre la pauvreté, afin d'interroger ces apports, de les enrichir et de les compléter. À cette fin, le Service organisera des réunions de concertation spécifiques.

This paper explains the role of the Combat Poverty, Insecurity and Social Exclusion Service in the RE-InVEST.be study, based on its mandate as described in the Cooperation Agreement between the Federal State, the Communities, and the Regions concerning the continuity of the Poverty Reduction Policy.

Because of its participative way of working - in dialogue with people living in poverty and their associations and with a diversity of actors in the fight against poverty - the Service is well positioned to give shape to the socio-constructivist dimension of the research. The characteristics of the dialogue method used by the Service are explained, as well as the various results, both in terms of findings, analyses, and policy recommendations. In addition to this methodological expertise, the Service also has a substantive contribution to make. The paper tackles a number of issues that are decisive in the role that social protection can play in the fight against poverty: the increased attention to activation, the increased conditionality, the risk of non-take-up of rights, the consequences of transitions between different statuses, and the fact that people's freedom of choice is increasingly under pressure. These issues are embedded in the experience of people living in poverty and result from the knowledge and experiences of various actors in the fight against poverty about how it is or is not possible to live in dignity when one has to resort to social protection.

Because they shed a specific light on social protection as a social investment, they can be key elements that can help give direction to the research activities of the partners of HIVA-KULeuven and CRIDIS-UCL (data analysis and interpretation, case studies and interviews, ...). In a second stage, the Service will bring the knowledge developed by the research partners into dialogue with people in poverty and their associations and various other actors in the fight against poverty in order to question, enrich and complement it. To this end, the Service will organise specific dialogue meetings.

## Preface

Het Samenwerkingsakkoord tussen de federale Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten ter besteding van het armoedebeleid – waarmee het Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting in 1999 als interfederale, publieke en onafhankelijke instelling werd opgericht – vermeldt expliciet het belang van onderzoek in de strijd tegen armoede. Het Steunpunt tot bestrijding van armoede krijgt er ook de opdracht om mee te werken aan de reflectie over en de ontwikkeling van kwantitatieve en kwalitatieve indicatoren en instrumenten met betrekking tot armoede en sociale uitsluiting. Sinds zijn ontstaan heeft het Steunpunt dan ook verschillende bijdragen geleverd in de realisatie, ondersteuning en begeleiding van onderzoeksprojecten.

Het Re-InVEST.be-onderzoek is voor het Steunpunt tot bestrijding van armoede een nieuwe en bijzondere uitdaging in deze werkzaamheden op het vlak van onderzoek. We kijken dan ook uit naar de verdere samenwerking en uitwisseling met de twee universitaire partners in het Re-InVEST.be-onderzoek, HIVA - KULeuven en CRIDIS-UCL. Het Steunpunt wil – op basis van zijn specifiek statuut en werkwijze – bijdragen door enerzijds zijn materiaal ter beschikking te stellen aan deze partners en anderzijds het onderzoeksmateriaal van de partners in bespreking te brengen in overlegbijeenkomsten met de verschillende actoren in de strijd tegen armoede. De uitwerking van het onderzoeksvoorstel en de besprekingen van de eerste maanden beloven alvast een bijzonder boeiende samenwerking en uitwisseling. We danken de promotoren en hun onderzoekscollega's – dhr. Ides Nicaise van HIVA- KULeuven en dhr. Jean De Munck van CRIDIS-UCL – voor deze unieke samenwerking.

# Contents

<b>Executive summary</b>	<b>3</b>
<b>Preface</b>	<b>6</b>
<b>Contents</b>	<b>7</b>
<b>List of tables</b>	<b>8</b>
<b>Introduction</b>	<b>9</b>
<b>1. De overlegmethode binnen het Steunpunt</b>	<b>10</b>
1.1 Kenmerken van het overleg	10
1.2 Werkzaamheden op basis van overleg	14
<b>2. De werkzaamheden van het Steunpunt rond sociale bescherming</b>	<b>17</b>
2.1 Toegenomen activering	17
2.2 Toegenomen voorwaardelijkheid	21
2.3 Risico op non-take-up van rechten	23
2.4 Meer transities tussen verschillende statuten	26
2.5 Keuzevrijheid onder druk	26
<b>3. Vooruitblik</b>	<b>32</b>
<b>Bibliography</b>	<b>33</b>

## List of tables

Table 1.1     Uitkering uitgedrukt als percentage van de afgeleide armoederisicogrens (cijfers afkomstig van: Federal Public Service Social Security, The evolution of the social situation and social protection in Belgium 2019, p. 86)



# Introduction

Het Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting is een interfederaal onafhankelijke instelling, opgericht via het Samenwerkingsakkoord tussen de federale Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten ter bestendiging van het armoedebeleid. Het heeft als wettelijke opdracht het evalueren van de effectiviteit van de uitoefening van grondrechten in situaties van armoede. Situaties van armoede kunnen de rechten van mensen en hun menswaardigheid immers ernstig in gevaar brengen. Het Steunpunt dient dan ook aanbevelingen te formuleren voor alle regeringen, parlementen en adviesorganen van het land om de voorwaarden voor de uitoefening van rechten te herstellen.

In het Samenwerkingsakkoord wordt de sociale zekerheid als prioritair beschouwd “*voor het behoud van de sociale samenhang en voor het voorkomen van bestaansonzekerheid, armoede en sociale ongelijkheid en voor de menselijke emancipatie*”. Sinds zijn ontstaan staat de sociale bescherming centraal in de werkzaamheden van het Steunpunt tot bestrijding van armoede. In deze paper geven we een overzicht van de inzichten die het Steunpunt doorheen de jaren heeft ontwikkeld rond de rol van de sociale bescherming in de strijd tegen armoede. Dit gebeurde steeds in samenwerking met mensen in armoede en hun verenigingen en met een diversiteit aan andere actoren in de strijd tegen armoede (sociale partners, mutualiteiten, sociale organisaties, administraties, onderzoekers...). In het Re-InVEST.be-onderzoeksproject willen we deze inzichten delen met de twee partnerinstellingen om ze te verdiepen, te verfijnen en te versterken. In de paper staan verwijzingen naar verschillende publicaties van het Steunpunt via hyperlinks.

In een eerste punt lichten we de overlegmethode toe die het Steunpunt tot bestrijding van armoede hanteert om de participatie van alle betrokken actoren in de strijd tegen armoede, in het bijzonder mensen in armoede zelf, te garanderen. Het overleg tussen al deze actoren vormt immers de basis van vele werkzaamheden van het Steunpunt, waarvan we een beknopt overzicht geven. Het resulteert in de tweejaarlijkse Verslagen, geeft aanleiding tot onderzoek, wordt verbreed naar het maatschappelijk debat en voedt allerlei beleidsinitiatieven. Het is omwille van deze expertise en ervaring met een participatieve aanpak dat het Steunpunt partner is in het onderzoeksproject om het socio-constructivistisch luik vorm te geven.

In een tweede punt brengen we de werkzaamheden van het Steunpunt tot bestrijding van armoede rond sociale bescherming onder de aandacht. We kiezen ervoor om vijf kwesties te bespreken: de verhoogde aandacht voor activering, de toegenomen voorwaardelijkheid, het risico op non-take-up van rechten, de gevolgen van transitie tussen verschillende statuten en het feit dat de keuzevrijheid van mensen meer en meer onder druk komt te staan. Deze kwesties werden tijdens overlegbijeenkomsten tussen mensen in armoede en andere actoren in de strijd tegen armoede naar voren geschoven als gevolgen van bepaalde evoluties in ons systeem van sociale bescherming die de strijd tegen armoede niet ten goede komen. Het zijn kwesties die, zowel vanuit de levenservaring van mensen in armoede als vanuit de praktijkervaring van beroepskrachten, lang onderbelicht zijn gebleven en meegenomen dienen te worden in de uitwisseling met de universitaire onderzoekspartners, HIVA-KULeuven en CRIDIS-UCL, als belangrijke aandachtspunten in de reflectie op sociale bescherming als sociale investering.

In een derde punt ten slotte blikken we kort vooruit naar de perspectieven die we zien in een samenwerking met de twee onderzoekspartners.

# 1. De overlegmethode binnen het Steunpunt

De verschillende werkzaamheden van het Steunpunt tot bestrijding van armoede zijn gebaseerd op de overlegmethode. Aan de hand van onderstaand uittreksel uit de evaluatie van de werkzaamheden van het Steunpunt in 2019, die gebeurde op vraag van zijn Beheerscomité, lichten we deze methode toe.

*“Structureel overleg organiseren met de armsten” is één van de opdrachten waarmee het Samenwerkingsakkoord betreffende de besteding van het armoedebeleid het Steunpunt tot bestrijding van armoede belast (art. 5 §1). Om al zijn opdrachten waar te maken, zo vermeldt het Samenwerkingsakkoord in de tweede paragraaf van art. 5, “betreft het Steunpunt de verenigingen waar de armen het woord nemen op een structurele en bestendige manier bij zijn werkzaamheden, hierbij gebruikmakend van de dialoogmethode zoals ze ontwikkeld werd bij het tot standkomen van het Algemeen Verslag over de Armoede. Het Steunpunt kan ook een beroep doen op alle personen en op openbare of privé organisaties die op dit vlak deskundig zijn”.*

Deze opdracht van het Steunpunt komt voort uit de verbintenis van de ondertekenende partijen van het Samenwerkingsakkoord om “hun beleid tot voorkoming van bestaansonzekerheid, tot bestrijding van de armoede en tot integratie van de personen in de samenleving voort te zetten en te coördineren” in het bijzonder op basis van het volgende principe: “het invoeren en versterken van de modaliteiten voor de deelneming van alle betrokken overheden en personen, inzonderheid van personen die in armoede leven, aan het uitstippelen, het uitwerken en het evalueren van dit beleid” (art. 1).

We staan eerst stil bij enkele kenmerken van het overleg dat het Steunpunt organiseert volgens de dialoogmethode. Daarna geven we een overzicht van de verschillende werkzaamheden waartoe het Steunpunt overleg organiseert.

## 1.1 Kenmerken van het overleg

### 1.1.1 De dialoogmethode volgens het "Algemeen Verslag over de Armoede"

Het Samenwerkingsakkoord schuift de dialoogmethode zoals ze ontwikkeld werd bij de totstandkoming van het Algemeen Verslag over de Armoede (AVA) naar voren als voorbeeld voor het overleg binnen het Steunpunt tot bestrijding van armoede. In Deel I (Algemene Inleiding) en deel III (Perspectieven) van het AVA wordt deze dialoogmethode - een leerproces op basis van ervaringskennis van mensen in armoede, praktische kennis van verschillende beroepsgroepen en beleidsverantwoordelijken en wetenschappelijke kennis van onderzoekers - uitvoerig beschreven.

*“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.” (p. 17)*

*“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 ...” (p. 18)*

*“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.” (p. 402)*

### 1.1.2 Participatie van mensen in armoede en hun verenigingen

Sinds het AVA zijn de verenigingen die betrokken waren bij de opmaak ervan (Verenigingen partners van het Algemeen Verslag over de Armoede) partners van het Steunpunt tot bestrijding van armoede, samen met alle verenigingen waar armen het woord nemen en hun netwerken.

Het Steunpunt nodigt systematisch alle verenigingen die lid zijn van de Verenigingen partners van het Algemeen Verslag over de Armoede, het Netwerk tegen Armoede, le Réseau de lutte contre la pauvreté, Le Forum – Bruxelles contre les inégalités, het Brussels Platform Armoede uit voor het overleg in het kader van zijn tweejaarlijkse Verslagen en onderhoudt bilaterale contacten met hen in functie van een maximale wederzijdse betrokkenheid. In het kader van een bijdrage van de Duitstalige Gemeenschap werden – voor bepaalde tweejaarlijkse Verslagen - specifieke bijeenkomsten georganiseerd in Eupen.

Ook voor andere werkzaamheden werken we samen met verschillende verenigingen, naargelang het thema en het betreffende beleidsdomein en – niveau. De verenigingen waar armen het woord nemen zijn ook vertegenwoordigd in de Begeleidingscommissie van het Steunpunt.

Afhankelijk van de thematiek streeft het Steunpunt ook naar participatie van kinderen en jongeren, zoals voor het overleg over de toekomstperspectieven van jongeren.

In elk tweejaarlijks Verslag en elke publicatie naar aanleiding van een overleginitiatief staan we kort stil bij de organisatie en het verloop van het overleg en lijsten we zowel de individuele deelnemers als de deelnemende verenigingen op.

Het overleg binnen het Steunpunt beoogt een maximale kruising van verschillende soorten kennis van een diversiteit van actoren. Soms is het echter wenselijk of nodig om de dialoog uitsluitend tussen mensen in armoede onderling te organiseren. Deze exclusiviteit is belangrijk om hen te informeren, hen de kans te geven onderling te reflecteren en een collectieve ‘stem’ te ontwikkelen, een vertrouwensband op te bouwen, enzovoort. Naargelang de doelstelling en het opzet van het kader waarin het overleg wordt georganiseerd kan deze dialoog een voorbereiding zijn voor een bredere uitwisseling (een eerste overlegvergadering voor een tweejaarlijks Verslag om de themakeuze te sturen vanuit de ervaring van mensen in armoede) of een activiteit op zich (de ervaring van mensen in armoede verzamelen in functie van een reflectie rond een OCMW-ombudsdienst).

### 1.1.3 In dialoog met een verscheidenheid van actoren

Het Steunpunt tot bestrijding van armoede betreft een verscheidenheid van actoren in zijn werkzaamheden: beroepskrachten uit verschillende sectoren, wetenschappers, administraties, beleidsmakers ... . We streven geen representativiteit na, maar wel diversiteit in functie van de kwaliteit van het overleg. Het is via een kruising van verschillende soorten kennis (uit ervaring van mensen in armoede, beroepspraktijk, onderzoek, beleid) dat het overleg resulteert in vaststellingen, analyses en aanbevelingen. In die diversiteit bewaken we enkele evenwichten, bijvoorbeeld in soorten actoren, taal, maatschappelijke en politieke strekkingen. Het interfederaal karakter van het Steunpunt is eveneens een belangrijke toetssteen.

Deze actoren worden aangesproken op hun deskundigheid, maar worden ook gevraagd om erover in dialoog te gaan met de andere aanwezigen. Het gebeurt dat het Steunpunt in samenwerking met bevoegde administraties aan nota opmaakt over een bepaald thema ter voorbereiding van een overleg, bijvoorbeeld over studieoriëntering. Een andere keer nodigen we experts of administraties uit om bij het begin van een overleg een input te leveren, bijvoorbeeld over het recht op privacy. Tijdens het overleg kunnen ook vragen rijzen waarop, met behulp van input van administraties, een antwoord wordt gezocht, zoals de dekkingsgraad van de kinderopvang. Ondanks de tijdsinvestering nemen velen het engagement om aan het hele overleg te participeren, als deelnemer onder de deelnemers. Voor anderen lukt dit niet. Tijdens de duur van het overleg heeft het Steunpunt aandacht voor actoren die rond de tafel ontbreken en doet het inspanningen om hen alsnog in de discussie te betrekken.

In elk tweejaarlijks Verslag (bijvoorbeeld Burgerschap en Armoede) en elke publicatie naar aanleiding van een overleginitiatief geeft het Steunpunt aan welke actoren hebben deelgenomen door een lijst van de deelnemende actoren op te nemen.

### 1.1.4 Op een structurele en bestendige manier

Het overleg binnen de schoot van het Steunpunt tot bestrijding van armoede bestaat bijna 20 jaar en vormt de basis (direct en indirect) van vele van zijn werkzaamheden. Structureel betekent zowel blijvend in de tijd, als gestructureerd. We organiseren het overleg op zo'n manier dat mensen in armoede volwaardig kunnen participeren. Participatie is zowel een manier van werken als een doel op zich.

- Met elkaar in dialoog gaan, is een proces dat tijd vraagt. Een overleg in het kader van een tweejaarlijks Verslag bijvoorbeeld bestaat uit meerdere bijeenkomsten gespreid over anderhalf jaar met voldoende tijd tussen de vergaderingen. Dit is noodzakelijk opdat alle deelnemers zich goed kunnen voorbereiden, de uitwisseling en constructie van kennis geleidelijk aan kan gebeuren, de terugkoppeling naar de andere leden van de vereniging of organisatie mogelijk is ... Ook tijdens de overlegvergaderingen zelf nemen we voldoende tijd om informatie in te brengen, om samen te reflecteren en standpunten te vormen, om uit te wisselen ...
- Het Steunpunt beschouwt het verslag van een overlegbijeenkomst als een belangrijk instrument, zowel voor de constructie van kennis als voor de opbouw van vertrouwen en respect. Het verslag wordt tijdig bezorgd aan alle aanwezigen en biedt elke deelnemer onder andere de mogelijkheid om na te gaan of diens tussenkomst correct werd begrepen, om de reflecties terug te koppelen naar de vereniging of organisatie ... Het garandeert daarnaast dat ieders bijdrage even ernstig wordt genomen en de verdere reflectie voedt.
- Mensen in armoede nemen met andere kennis, bagage, vaardigheden ... deel aan het overleg dan beroepskrachten, ambtenaren of wetenschappers. Het kan nodig zijn om extra tijd uit te trekken opdat ze voldoende geïnformeerd, met voldoende vertrouwen en gesterkt door een collectieve

analyse kunnen participeren. Zo worden de overlegvergaderingen meestal binnen de verenigingen voorbereid op basis van de agenda en het materiaal dat het Steunpunt aan de deelnemers bezorgt. In het kader van Agora heeft het Steunpunt – met de bedoeling om het decreet betreffende de Bijzondere Jeugdzorg in de Franstalige Gemeenschap te evalueren - een reeks ontmoetingen georganiseerd met mensen in armoede en een expert, die samen het decreet gelezen en ontcijferd hebben ter voorbereiding van de discussie.

- We nemen ook zelf het initiatief om exclusief met mensen in armoede in dialoog te treden. Zowel het overleg over publieke diensten, burgerschap als duurzaamheid ging van start met een bijeenkomst exclusief voor de verenigingen waar armen het woord nemen. Hierdoor konden de mensen in armoede hun stempel drukken op de invulling en de invalshoek van de thematiek van het overleg. Ook in het kader van andere werkzaamheden, bijvoorbeeld het wetsontwerp betreffende het recht op maatschappelijke integratie, organiseren we overleg met mensen in armoede, ...
- Ook voor de andere actoren is het overleg een leerproces waarin leren luisteren centraal staat, ze hun kennis en expertise op een duidelijke manier moeten leren overbrengen, ze uitgedaagd worden door de confrontatie tussen theorie en praktijk ...

Elke publicatie of tekst van het Steunpunt tot bestrijding van armoede gebaseerd op de dialoogmethode bevat een korte beschrijving van dit proces. Daarnaast heeft het Steunpunt enkele (delen van) teksten gepubliceerd die expliciet gewijd zijn aan het de dialoogmethode:

- De dialoog in het tweejaarlijkse Verslag 2001;
- Het overleg tussen mensen in armoede en hun partners in het tweejaarlijkse Verslag 2003;
- Participatie van armen op beleidsniveau in Armoede en Participatie (Teksten bij de vormingscursus georganiseerd door Vakgroep Sociale Agogiek (Universiteit Gent) & Beweging van Mensen met Laag Inkomen en Kinderen vzw);
- Politieke participatie en het Nationaal Actieplan sociale insluiting: werk aan de winkel. Methode en voorwaarden;
- Recht op participatie, in het kader van het Vlaams vooruitgangs- en toekomstcongres armoede;
- Resolutie 74: de participatie van allen bevorderen in het tweejaarlijkse Verslag 2005;
- Enkele elementen van evaluatie bij het Indicatorenproject;
- Reflecties vanuit de werking van het Steunpunt in de publicatie naar aanleiding van 10 jaar Samenwerkingsakkoord;
- Interventies op studiedagen, optredens in universitaire programma's, bijdragen aan vormingen, optredens op internationale fora ... Zo werd het Steunpunt in 2008 uitgenodigd door het *'Comité d'experts sur l'autonomisation des personnes confrontées à la grande pauvreté'* van de Raad van Europa.

Doorheen de jaren stuurde het Steunpunt tot bestrijding van armoede het overleg en de dialoogmethode systematisch bij op basis van feedback vanuit verschillende invalshoeken:

- Na de publicatie van elk tweejaarlijks Verslag bespreekt het Steunpunt intern het proces en stuurt bij (vraag naar vorming over hoe omgaan met machtsverschillen en conflicten, duidelijke afspraken rond versturing van verslagen, variatie in methodiek ...).
- Sommige verenigingen geven feedback over (hun participatie aan) het overleg. In de publicatie naar aanleiding van het Indicatorenproject zijn enkele citaten opgenomen.

- Enkele reacties van andere actoren zijn eveneens opgenomen in het Indicatorenproject en in het tweejaarlijkse Verslag over publieke diensten 2015.
- Ter voorbereiding van de opmaak van het strategisch plan 2016-2019 werd de opdracht 'structureel overleg organiseren met de armsten' bevraagd bij de leden van de begeleidingscommissie en enkele andere actoren.
- Verschillende verenigingen, organisaties en instellingen schreven een gezamenlijke brief aan de regeringen over het overleg dat plaats vond in het kader van het Verslag over 'Burgerschap en armoede'.

## 1.2. Werkzaamheden op basis van overleg

De organisatie van overleg loopt als een rode draad door de meeste werkzaamheden van het Steunpunt tot bestrijding van armoede. Het overleg resulteert in onze tweejaarlijkse Verslagen, geeft aanleiding tot onderzoek, wordt verbreed naar het maatschappelijk debat en voedt allerlei beleidsinitiatieven. Als interfederale instelling zien we het ook als onze opdracht om het overleg rond armoedegerelateerde thema's tussen de administraties van verschillende beleidsdomeinen en -niveaus te bevorderen en deel te nemen aan hun initiatieven.

### 1.2.1 Tien tweejaarlijkse Verslagen

- De vaststellingen, analyses en aanbevelingen die in de tweejaarlijkse Verslagen beschreven worden, komen tot stand tijdens verschillende opeenvolgende overlegbijeekkomsten. We bespreken eveneens de teksten van het Verslag met de deelnemers aan het overleg. Ook in het kader van de opvolging van de aanbevelingen organiseren we overleg, bijvoorbeeld in de vorm van ontmoetingen tussen de deelnemers aan het overleg en medewerkers van de bevoegde kabinetten.
- Het Steunpunt organiseert al 20 jaar overleg, dat doorheen de jaren geëvolueerd is en diverse vormen kan aannemen, qua samenstelling van de groep, intensiteit van de thematiek en de discussies, frequentie van de bijeenkomsten, methodiek, begeleiding, plaats (in Brussel of op verplaatsing) ... Zo trok het team van het Steunpunt in het kader van het overleg over Sociale Bescherming en Armoede naar Eupen om met de Duitstalige verenigingen en actoren in overleg te gaan.

### 1.2.2 Onderzoek

- Het overleg ter voorbereiding van het tweejaarlijks Verslag mondt ook uit in onderzoeksvragen. Het Steunpunt is er al enkele keren in geslaagd deze om te zetten in onderzoeksprojecten.
- Bij enkele van deze onderzoeksprojecten garandeerde het Steunpunt de input van mensen in armoede (via focusgroepen, bevraging, consultatie ...) zodat hun stem direct of indirect kon worden meegenomen in het onderzoek, bijvoorbeeld rond de toegankelijkheid van de gezondheidszorg.

- Het Steunpunt wordt ook door onderzoekers aangesproken om als intermediair de participatie van mensen in armoede aan onderzoek mogelijk te maken, zoals bijvoorbeeld bij de aanvullende enquête SILC-CUT bij dakloze personen en personen zonder wettig verblijf, en bij een onderzoek naar empowerment.
- Het Steunpunt heeft ook een onderzoeksproject uitgevoerd, op basis van dialoog met mensen in armoede: 'Een andere benadering van armoede-indicatoren: onderzoek-actie-vorming'.
- Na afloop van een onderzoek doen we inspanningen om de resultaten voor te stellen aan en te bespreken met een verscheidenheid aan actoren, waaronder verenigingen waar armen het woord nemen, om de dialoog te verbreden. Dit gebeurde onder andere na het onderzoek over armoede in de stad en op het platteland.

### 1.2.3 Het maatschappelijk debat

- Het Steunpunt tot bestrijding van armoede organiseert studiedagen en seminaries om de dialoog, die bijvoorbeeld plaats vond in het kader van het tweejaarlijkse Verslag, te verruimen naar andere actoren in de samenleving: een seminarie over het inroepbaar recht op wonen, een studiedag over sociale bescherming en armoede, een colloquium over armoede en ineffectiviteit van rechten, een reflectievoormiddag over het statuut samenwonende ...

### 1.2.4 Beleidsparticipatie

- Er werd een beroep gedaan op de expertise van het Steunpunt tot bestrijding van armoede rond het organiseren van dialoog in functie van onder andere het Nationaal Actieplan sociale insluiting, een seminarie over hoe organisaties ervoor kunnen zorgen dat ze gehoord worden door Europa, van het federaal plan armoedebestrijding (zie activiteitenverslag 2009), de reflectie over plaatsing van kinderen en in het bijzonder de link tussen ouders en kinderen (*'Familles pauvres: soutenir le lien dans la séparation'*).
- Het Steunpunt consulteert mensen in armoede rond specifieke beleidstopics, zoals het oprichten van een OCMW-ombudsdienst of de invoering van een statuut voor pleegzorgers.
- We baseren ons op het overleg met mensen in armoede en een verscheidenheid van actoren om bij te dragen tot de Vlaamse armoedetoets op andere de conceptnota voor digitale meters en voor het groecipakket.
- Administraties gaan met ondersteuning van het Steunpunt de dialoog aan met mensen in armoede, bijvoorbeeld rond gezondheid en maatschappelijke integratie (zie activiteitenverslag 2007). De groep Agora binnen de *Administration générale de l'aide à la jeunesse* van de Federatie Wallonië-Brussel is een langlopende dialoog tussen mensen in armoede, beroepskrachten en medewerkers van de centrale administratie.
- Het Steunpunt organiseert ook (interfederaal) uitwisseling tussen administraties onderling, zoals ter verkenning van een ex ante analyse van de impact van beleidsmaatregelen op armoede.
- Het Steunpunt neemt actief deel aan het Belgisch Platform tegen armoede en sociale uitsluiting EU 2020, gecoördineerd door de POD Maatschappelijke Integratie; de Werkgroep 'Sociale indicatoren', gecoördineerd door de FOD Sociale Zekerheid; het Horizontaal Permanent Armoedeoverleg (HPAO) op Vlaams niveau; de groep Agora binnen de Administration générale

de l'aide à la jeunesse in de Federatie Wallonië-Brussel; het Netwerk van federale armoede-ambtenaren ...



## 2. De werkzaamheden van het Steunpunt rond sociale bescherming

Het zevende tweejaarlijkse Verslag (2012-2013) van het Steunpunt tot bestrijding van armoede is volledig aan het thema ‘Sociale bescherming en armoede’ gewijd. Het bevat verschillende hoofdstukken over verschillende ‘takken’ van de sociale zekerheid en van de sociale bijstand (werk, gezondheid, pensioen, gezinsbijslag).

In hoofdstuk I ‘Sociale bescherming: transversale kwesties’ worden (vanaf punt 3, p. 18) over de verscheidene domeinen heen, verschillende kenmerken, spanningen en evoluties aangegeven die de rol van de sociale bescherming in situaties van armoede mee bepalen. We onderscheiden vijf kwesties die desalniettemin nauw met elkaar verweven zijn: toegenomen activering, toegenomen voorwaardelijkheid, risico op non-take-up van rechten, transities tussen verschillende statuten en beperkte keuzevrijheid. We lichten ze kort toe en verwijzen hierbij ook naar andere tweejaarlijkse Verslagen of documenten van het Steunpunt waarin ze worden uitgewerkt.

### 2.1 Toegenomen activering

*“De Verenigingen staan weliswaar positief ten opzichte van maatregelen die het recht op arbeid zouden kunnen verwezenlijken, maar ze waarschuwen toch voor een aantal afwijkingen en verschuivingen in betekenis die dit soort beleid ingeeft. Ze hebben namelijk de indruk dat bepaalde maatregelen vooral in een economische logica passen waar het er in hoofdzaak om gaat de werkzoekenden inzetbaar en flexibel te maken in functie van min of meer winstgevende sectoren, in plaats van een middel te zijn dat het individu dankzij arbeid vooruithelpt.” (eerste tweejaarlijkse Verslag, p. 184)*

Reeds in het eerste tweejaarlijkse Verslag van het Steunpunt (2000-2001) wordt in het hoofdstuk Arbeid, tewerkstelling, sociale bescherming en inkomen. Het recht op arbeid en sociale bescherming de overgang van het ‘passieve’ beleid naar de activering van de sociale uitkeringen besproken. In die periode nam de regering zich expliciet voor om België om te vormen tot een actieve welvaartstaat, met een expliciete verwijzing naar het verleden waarin “*kansarmoede en bestaansonzekerheid vooral bestreden [werd] met werkloosheids- en OCMW-uitkeringen*” (p.183). Voortaan zou ook worden ingezet op mensen, opleiding en werk.

Een grotere nadruk op activering is al merkbaar sinds de opmaak van het Algemeen Verslag over de Armoede. In de jaren ’90 werden tal van activeringsmaatregelen genomen die aanvankelijk gericht waren op uitkeringsgerechtigde werklozen maar later werden uitgebreid naar mensen met een OCMW-uitkering. Bij de totstandkoming van het eerste tweejaarlijkse Verslag geven de verenigingen die deelnamen aan het overleg aan vragende partij te zijn voor maatregelen die het recht op werk kunnen verwezenlijken. Tegelijk vrezden ze dat bepaalde maatregelen eerder gericht zijn op het inzetbaar en flexibel maken van werkzoekenden in functie van economische doelstellingen. Een aantal wedertewerkstellingsmaatregelen leiden immers toe naar contracten die niet beantwoorden aan de minimale vereisten van de

arbeidswetgeving. Zo dreigt een deregulerend effect op de arbeidsmarkt en wordt de inkrimping van lonen mogelijks versterkt.

Verder wijzen deelnemers aan het overleg op de risico's van **contractualisering**. Contracten worden immers vanuit een ongelijk engagement aangegaan: de werkzoekende loopt een risico op sancties, wat voor de openbare dienst niet het geval is. De omstandigheden die maken dat een werkzoekende vaak moeilijk in staat is het contract na te leven, worden niet altijd in rekening gebracht. Hierdoor komt de verantwoordelijkheid voornamelijk op de schouders van het individu te liggen en blijven andere factoren die aan werkloosheid bijdragen buiten beeld.

Ook het aanbod aan **vormingen en opleidingen** wordt in de praktijk niet ervaren als een springplank naar socio-economische emancipatie, maar eerder als een middel voor sociale controle, zonder aandacht te hebben voor de leerproblemen waar sommige mensen in armoede mee kampen. De meest succesvolle inschakelingscircuits zijn dan ook vooral diegene die de 'meest inzetbaren' (mannen, jongeren, Belgen,...) ten goede komen. Deze **'afromingsverschijnselen'** zorgen ervoor dat andere categorieën werkzoekenden uit de werkloosheidsuitkeringen geschrapt worden en in andere statuten terechtkomen (zie ook 1.4 Meer wijzigingen in statuten). Tenslotte werd ook de **complexiteit** van steeds wisselende federale, regionale en lokale activeringsmaatregelen aangekaart, wat de evaluatie van de genomen maatregelen bemoeilijkt.

### 2.1.1 Werkloosheidsuitkeringen

In hoofdstuk II 'Sociale bescherming voor wie geen werk heeft' in het twejaarlijkse Verslag (2012-2013) 'Sociale bescherming en armoede' wordt de toegenomen activering en de daarmee gepaard gaande controle van werkbereidheid - niet alleen binnen de sociale zekerheid (werkloosheid), maar ook binnen de sociale bijstand (leefloon) - verder uitgewerkt. De deelnemers aan het overleg stellen vast dat de situatie van werknemers die al over een ongunstige arbeidsmarktpositie beschikten er de laatste decennia op achteruit is gegaan. De Europese Lissabonstrategie legt vanaf 2000 een dubbele aanpak binnen het werkgelegenheidsbeleid op: verhoging van de werkgelegenheidsgraad en een activerende sociale bescherming. Dat laatste krijgt vorm door beperkingen van de hoogte, duur en/of toegankelijkheid van de uitkeringen. Deze strategie ondermijnt echter het beschermende karakter van inkomensvervangende uitkeringen en heeft zelfs een desactiverend effect omdat gesanctioneerde werklozen hun band met de arbeidsmarkt dreigen te verliezen.

Een belangrijk activeringsinstrument is de **degressiviteit van de werkloosheidsuitkeringen**<sup>1</sup> die in 2012 met de hervorming van de uitkeringen werd versterkt en versneld. Al vóór de hervorming lag het armoederisico bij werklozen veel hoger dan bij werkenden. De hervorming brengt de bescherming die werkloosheidsuitkeringen tegen armoede zouden moeten bieden nog verder in het gedrang, in het bijzonder naarmate de werkloosheidsperiode langer duurt. Simulaties tonen dat dit verhoogd armoederisico zich voordoet bij alle gezinscategorieën en opvallend sterk toeneemt bij alleenstaanden. Ook op de levensomstandigheden van werklozen heeft de degressiviteit een sterke impact. Deelnemers aan het overleg benadrukken dat arme werkzoekenden nog meer moeite zullen hebben om essentiële kosten als huishuur of geneeskundige zorg te betalen, met uitstel van zorg en een potentiële schuldenspiraal tot gevolg. Ook wordt het moeilijker de diverse kosten te dragen die verbonden zijn aan (de zoektocht naar) werk, zoals vervoer naar kinderopvang, telecomkosten, kledij... . Verder dreigt het verder krimpen van het beschikbare budget de capaciteiten van werkzoekenden te ondermijnen: uitstel van zorg kan tot gezondheidsklachten leiden en een beperkt budget staat deelname aan sociale of culturele activiteiten in de weg, nochtans een

<sup>1</sup> Zie ook: Galand Sophie en Termote Henk, De versterkte degressiviteit van de werkloosheidsuitkeringen: impact op armoede. In: *Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid*, 3e trimester 2014, p. 1-39.

belangrijke manier om jobkansen via informele netwerken te verhogen. De kans bestaat ook dat werklozen naar minder kwalitatieve jobs of zelfs zwartwerk worden gedreven en dat armoede onder werkenden toeneemt. Tenslotte is er een groot gevaar op stigmatisering, in het bijzonder van langdurige werklozen. Het verminderd zelfvertrouwen dat daaruit voortvloeit, helpt de zoektocht naar een job evenmin.

Naast deze gevolgen, maakte de hervorming de **werkloosheidsreglementering** nog ingewikkelder dan die al was. Dat leidt niet alleen tot bijkomende rechtsonzekerheid, de variatie in bedragen maakt het ook onmogelijk om zicht te houden op het beschikbare budget. De vastgestelde effecten van de toegenomen activering doen vragen rijzen over de mate waarin het standstill-principe hier gerespecteerd wordt. Dit principe houdt in dat het niveau van de aangeboden prestaties, in dit geval de werkloosheidsuitkeringen, niet mag verminderd worden zonder rechtvaardiging. Het Netwerk tegen Armoede heeft bij de Raad van State beroep aangetekend tegen het Koninklijk Besluit dat aan de basis ligt van deze maatregel. Dit beroep is echter verworpen omdat de Raad oordeelde dat het Netwerk tegen Armoede er onvoldoende belang bij had te handelen en er geen rechtstreeks verband was met de bestrijding van armoede (zie de samenvatting die binnen het Project Rechtspraak van het Steunpunt is gepubliceerd). Een uitspraak ten gronde of het standstill-principe al dan niet geschonden was, heeft deze procedure dus niet opgeleverd.

Een bijzonder bijkomend aandachtspunt is de verschuiving van de **bewijslast** voor onvrijwillige werkloosheid en voor de werkbereidheid in de richting van de werkzoekenden. De meest kwetsbaren lopen de grootste kans op sancties wanneer ze bijvoorbeeld onvoldoende sollicitaties kunnen bewijzen. De opvolgingsprocedure houdt immers te weinig rekening met de moeilijkheden die ze ervaren bij het solliciteren omwille van hun problematiek. De tegenprestatie die de overheid voorziet, namelijk een begeleidingstraject op maat, is niet evenwaardig. Wie geen traject voorgesteld krijgt, wordt niet vrijgesteld van controle. Bovendien verhoogt niet elk traject de kansen op gepaste tewerkstelling. De activeringsmaatregelen binnen de werkloosheidsuitkering dreigen dan ook tot rechtsverlies te leiden. De aanpak steunt op een te eenzijdig begrip van de verantwoordelijkheid voor werkloosheid, die vooral bij het individuele gedrag van de werkloze wordt gezocht.

### 2.1.2 Arbeidsongeschiktheid en invaliditeit

De toegenomen activering heeft ook gevolgen voor mensen met een uitkering omwille van arbeidsongeschiktheid of invaliditeit (zie hoofdstuk III 'Sociale bescherming voor wie ziek is of een handicap heeft'). In 2011 werd het *Back to work*-plan aangenomen om de re-integratie op de arbeidsmarkt van rechthebbenden te bevorderen. Vooral het systeem van deeltijdse werkhervatting werd versoepeld. Hoewel het plan opgezet is als een begeleiding naar werk op vrijwillige basis, vreesden sommige deelnemers aan het overleg dat de uitkeringen, die al zeer laag zijn, aan gelijkaardige voorwaarden verbonden zullen worden als de werkloosheidsuitkeringen. Men staat huiverachtig tegenover het risico dat arbeidsongeschikten en invaliden aan een activeringslogica onderworpen worden en stellen zich vragen in welke mate men echt vrijwillig voor re-integratie zal kunnen kiezen. Er bestaat ook twijfel over hoe reëel de kans op terugkeer naar aangepast werk is en vrees over het risico eerder in de werkloosheid terecht te komen.

### 2.1.3 Bijstandsuitkeringen

De activeringstendens heeft zich doorgetrokken in de sociale bijstand met de wet van 26 mei 2002 betreffende het recht op maatschappelijke integratie, die hiertoe drie belangrijke instrumenten voorziet: een leefloon, een geïndividualiseerd project voor maatschappelijke integratie (GPMI) en tewerkstelling. In 2004 leverde het Steunpunt, op basis van overleg, 'Een bijdrage tot de evaluatie van de wet betreffende het recht op maatschappelijke integratie'.

Het **leefloon** (eerder: bestaansminimum) werd vanaf de invoering in 1974 gekoppeld aan werkbereidheid. Dit wordt door het OCMW getoetst en geeft aanleiding tot een contract tussen gebruikers en OCMW's. Armoedeorganisaties hebben hier hun vragen bij: meer voorwaarden opleggen aan het recht op een inkomensgarantie heeft volgens hen vaak averechtse effecten voor mensen in armoede. Begrijpen, onderhandelen en nakomen van de contractvoorwaarden is door onzekere levensomstandigheden niet altijd vanzelfsprekend, mensen in armoede hiervoor sanctioneren zal hun situatie eerder verslechteren. Het recht op maatschappelijke integratie - inclusief de verenging tot tewerkstelling - wordt zo als voorwaarde gesteld voor het recht op een minimuminkomen. Hierdoor treedt volgens de armoedeorganisaties rechtsverlies op. Bovendien blijkt dat de toetsing op werkbereidheid niet altijd conform de regelgeving verloopt. Volgens deelnemers aan het overleg ontzeggen sommige OCMW's door de RVA gesanctioneerde werklozen systematisch het recht op een leefloon of aanvullende steun omdat zij niet werkbereid zouden zijn. Het OCMW moet echter zelf de inspanningen om werk te vinden controleren en mag zich niet baseren op eerdere beslissingen van de RVA. Er bestaat ook geen wettelijke basis om gerechtigden te verplichten tot vrijwilligerswerk, waarvan sommigen wel getuigen.

Het **GPMI** was aanvankelijk alleen voorzien voor min-25-jarigen maar werd later uitgebreid naar alle nieuwe begunstigden van een leefloon (zie ook 2.2 toegenomen voorwaardelijkheid). Bedoeling is een persoonlijk traject aan te gaan dat uiteindelijk tot een arbeidsovereenkomst leidt, waarmee het recht op maatschappelijk integratie strikt gekoppeld wordt aan tewerkstelling. Het GPMI komt uitgebreid aan bod in de gesprekken die gevoerd werden in het kader van de publicatie 'Een bijdrage tot de evaluatie van de wet betreffende het recht op maatschappelijke integratie'. Daaruit blijkt dat, minstens op dat moment, de precieze aard van het GPMI niet goed gekend is bij wie er mee te maken krijgt en dat ook de kennis van de procedures beperkt is. Maatschappelijk werkers zien er een mogelijk interessant instrument in, dat houvast biedt voor zowel de rechthebbende als de maatschappelijk werker. Tegelijk wijzen ze op het feit dat het verplichtend karakter van een GPMI de hulpverlening in de weg kan staan en kan leiden tot een restrictievere en meer sanctionerende aanpak van het OCMW. Ook rechthebbenden voelen druk door de verplichting een GPMI aan te gaan en geven aan weinig onderhandelingsruimte te hebben vanuit hun positie.

Het belangrijkste tewerkstellingsinstrument voor bijstandsgerechtigden zijn de zogenaamde **arbeidscontracten 'artikel 60'**. In 2010 waren deze contracten goed voor 90,9 % van de OCMW-tewerkstellingscontracten. Uitkeringsgerechtigden kunnen hiermee werkervaring opdoen, tijdelijk over een hoger inkomen beschikken en zich in regel stellen met de sociale zekerheid, maar de praktijk toont ook een keerzijde. Zo kan een artikel 60 in principe een overeenkomst van onbepaalde duur zijn, in de praktijk gaat het echter vaak over contracten die aflopen of stopgezet worden op het moment dat iemand (opnieuw) recht heeft op een volledige werkloosheidsuitkering. Bovendien wordt door deelnemers aan het overleg gemeld dat sommige OCMW's een artikel 60-contract laten voorafgaan door onbetaalde stages. Als dat buiten het kader van een GPMI gebeurt, is dit een vorm van misbruik. Tenslotte is de vraag in welke mate de tewerkstelling is aangepast aan de persoonlijke situatie van diegenen die dit voorstel krijgen, iets wat verplicht is voor personen onder de 25 jaar en binnen de algemene filosofie van de wet allicht ook toegepast moet worden op oudere personen. Zonder duurzame en kwaliteitsvolle jobcreatie dreigt artikel 60 geen reële toekomstperspectieven op te leveren na afloop van het activeringstraject.

## 2.2 Toegenomen voorwaardelijkheid

*“De activeringstendens kadert volgens de deelnemers in een meer algemene tendens tot voorwaardelijkheid van de rechten. De toename van voorwaarden versterkt echter de afhankelijkheid van personen die al arm of bestaansonzeker zijn: “Mensen moeten betrokken worden bij hun integratie. Maar momenteel gebeurt dit niet, doordat de mensen bijkomende taken moeten vervullen. Voorwaarden zouden aanvaardbaar zijn als mensen hierdoor niet langer op hulp aangewezen zijn en beter op eigen benen kunnen staan. Wij merken echter dat voorwaarden hen nog afhankelijker maken en zij hierdoor nog meer aangewezen zijn op hulp”.” (Sociale bescherming en armoede, p. 19)*

*“Door de toegenomen voorwaardelijkheid, controle en sanctionering bestaat het risico dat het finale doel van de maatregelen uit het oog wordt verloren. Ze dragen dan niet meer bij tot een menswaardig bestaan maar beperken zich tot het ledigen van basisbehoeften. Deelnemers aan het overleg hebben de ervaring dat administraties vaak alleen nagaan of mensen al dan niet aan de vooropgestelde voorwaarden voldoen. Ze zoeken echter geen duurzame oplossing voor de problemen waarmee hulpvragers eigenlijk kampen, noch voor de redenen waarom ze niet aan bepaalde voorwaarden (kunnen) voldoen. “Mensen moeten steeds vaker papieren voorleggen om te bewijzen dat ze het juiste profiel hebben, niet om toegang te krijgen tot een recht. Ze moeten een attest van werkzoekende voorleggen, niet om werk te vinden, maar om de RVA een uitkering te vragen om te overleven”.” (Burgerschap en armoede, p. 26).*

De nadruk op activering leidt onvermijdelijk tot een toenemende voorwaardelijkheid van rechten. Reeds in het eerste twejaarlijkse Verslag van het Steunpunt (2000-2001) wordt er in het hoofdstuk Arbeid, tewerkstelling, sociale bescherming en inkomen. Het recht op arbeid en sociale bescherming op gewezen dat deze evolutie de sociale bescherming als een onontbeerlijk instrument voor armoedebestrijding verzwakt. Men vreest dat de bijstandslogica de verzekeringslogica binnen de sociale zekerheid vervangt. Tekenen daarvan zijn dat er een grotere **selectiviteit** wordt geïntroduceerd, met een sterke focus op de armsten. Daarnaast wordt de invoering van categorieën en specifieke toetredingsvoorwaarden genoemd, zoals de toepassing van het statuut samenwonende in de werkloosheidsuitkering, wat tot verlaagde uitkeringen kan leiden (zie 2.5.2). Dat dit alles met verhoogde **controle** en inbreuken op het **privéleven** gepaard gaat, zet het realiseren van elementaire rechten van de armsten onder druk.

Behoud én versterking van de sociale zekerheid is voor de deelnemers aan het overleg een centrale factor in het vermijden en bestrijden van armoede, maar de trend om de sociale bijdragen af te bouwen, onder meer voor jobcreatie, doet vrezen dat het sociale zekerheidssysteem wordt afgebouwd. Het is bovendien de vraag of daarmee nieuwe banen worden gecreëerd waarmee armoede en ongelijkheid efficiënt bestreden kunnen worden. Vanuit het overleg wordt onder meer voorgesteld om de toelatingsvoorwaarden voor een uitkering te versoepelen door ze aan te passen aan atypische banen, de financiering van de sociale zekerheid veilig te stellen door bijdragen uit alle types inkomen te voorzien en rechten te veralgemenen in plaats van ze selectiever en voorwaardelijker te maken.

### 2.2.1 Inschakelingsuitkering

In het punt ‘Werkloosheidsuitkeringen op basis van studies’ in het twejaarlijkse Verslag ‘Sociale bescherming en armoede’ (2012-2013) wordt ingegaan op de **verstrenging van de voorwaarden** voor de toegang en het behoud van het recht op een inschakelingsuitkering. Deze verstrenging kwam er om de inschakelingsuitkering terug te laten aansluiten bij de oorspronkelijke bedoeling, namelijk een tijdelijke uitkering tot men voldoende arbeid heeft gepresteerd om een beroep te kunnen doen op uitkeringen binnen de gewone werkloosheidsregeling. Binnen de voormalige wachttuitkering stelde men immers vast dat het

aantal gerechtigden en hun leeftijd was toegenomen, waardoor deze uitkering een meer permanent karakter kreeg.

Daarom werd de periode van inschrijving als werkzoekende die men moet doorlopen vooraleer aanspraak te kunnen maken op een inschakelingsuitkering verlengd en gekoppeld aan positieve evaluaties van de geleverde inspanningen om werk te vinden door de RVA. Het recht op een inschakelingsuitkering werd gekoppeld aan een nieuwe activeringsprocedure (waarbij meer verantwoordelijkheid kwam te liggen bij de werkzoekende), een inperking van de termijn van de uitkeringen tot drie jaar en een leeftijdsbegrenzing tot 30 jaar om een uitkering aan te vragen.

Deze verstrenging van voorwaarden valt **nadelig uit voor de bestaanszekerheid** van heel wat schoolverlaters, aangezien ze geen bepalingen bevatten die rekening houden met de armoedeproblematiek. Ook de toenemende flexibilisering van de arbeidsmarkt en het gebrek aan beschikbare jobs voor mindergekwalificeerden worden niet in rekening gebracht. Het gevaar dat op die manier meer kwetsbaren naar het OCMW worden geleid en hun arbeidsinschakeling voor korte of lange tijd wordt uitgesteld is bijzonder groot.

*“De legitimiteit [van de doelstellingen van de verstrenging van voorwaarden] wordt ondergraven doordat de nieuwe regelgeving zowel de hoge (laaggeschoolde) werkloosheid en toename van interimarbeid bij de jongeren als hun algehele maatschappelijke kwetsbaarheid weinig in rekening lijkt te brengen. “Dus als ik ooit nog een keer op stempelgeld val, dan zou ik terug op een inschakelingsuitkering vallen. Ik zou nog geen recht op werkloosheidsuitkeringen hebben omdat ik nog niet lang genoeg gewerkt heb en ik zou zonder inkomen zitten. Ik heb wel al heel mijn leven gewerkt, maar in interim’s”.” (Sociale bescherming en armoede, p. 50)*

Tijdens de overlegbijeenkomsten in functie van het tweejaarlijks Verslag ‘Burgerschap en armoede’ (2016-2017) werd vastgesteld dat de trend naar meer voorwaardelijkheid zich had verder gezet. De deelnemers zien dit als één van de belangrijkste redenen dat de effectiviteit van rechten sinds het Algemeen Verslag over de Armoede niet verbeterd is. Onder punt ‘Toegenomen voorwaardelijkheid van rechten’ worden enkele voorbeelden besproken die tonen dat *“hoe voorwaardelijker het grote net van de sociale basisbescherming, hoe meer burgers ook dreigen door het tweede net van de residuele rechten te vallen.”* (Burgerschap en armoede, p. 7).

De net besproken hervorming van wacht- tot inschakelingsuitkeringen blijkt tot een **verzwakking van de positie van schoolverlaters** te leiden: tussen 1 januari 2015 en 31 december 2016 werden 37.007 mensen automatisch uitgesloten. Dit heeft bovendien invloed op de gelijkheid van mannen en vrouwen, vermits meer vrouwen dan mannen van deze uitkering gebruik maken.

## 2.2.2 Geïndividualiseerd project voor maatschappelijke integratie

Ook de bijstandsuitkeringen zijn onderhevig aan toenemende voorwaardelijkheid. Zo werd het geïndividualiseerd project voor maatschappelijke integratie (GPMI, zie ook 2.1.3 Bijstandsuitkeringen) verplicht voor alle nieuwe begunstigden van het leefloon, waar dit eerder beperkt bleef tot jongeren onder de 25 jaar. Dat rechthebbenden verplicht zijn een GPMI-contract af te sluiten vanuit een hulpzoekende positie en dat er vaak (subjectieve) gedragsvoorwaarden worden opgenomen in deze overeenkomst, bemoeilijkt de toegang tot het recht op een leefloon en draagt bij tot meer non-take-up. De **dominante logica van activering, voorwaardelijkheid en controle** en de spanning die dit zet op de vertrouwensrelatie tussen rechthebbenden en hulpbehoevenden enerzijds en hulpverleners anderzijds, zorgt ook op andere vlakken voor perverse effecten. Zo kunnen OCMW’s, bij ernstige gezondheidsproblemen, het behoud van het leefloon afhankelijk maken van het volgen van een medische behandeling, waardoor

maatschappelijk assistenten soms verplicht worden om een sociaal probleem te ‘medicaliseren’ om te voorkomen dat iemand zijn rechten verliest (Sociale bescherming en armoede, p. 85).

### 2.2.3 Juridische bijstand

Tenslotte merken de deelnemers aan het overleg op dat voorwaardelijkheid ook binnen andere wetgeving toeneemt. Zo was na de hervorming in 2016 juridische bijstand niet langer gratis. Het toen ingevoerde remgeld is ondertussen wel vernietigd door het Grondwettelijk Hof. Bovendien is het onweerlegbare vermoeden van behoeftigheid dat bepaalde categorieën begunstigten genoten en dat ervoor zorgde dat bijvoorbeeld personen met een leefloon automatisch recht hadden op juridische bijstand, aan de kant geschoven. Voortaan moeten bewijzen worden aangedragen dat men niet over voldoende middelen beschikt voordat juridische bijstand wordt toegekend.

## 2.3 Risico op non-take-up van rechten

*“Het AVA wees er reeds op dat de stappen die men moet ondernemen om een recht uit te oefenen een oorzaak kunnen zijn van non-take-up van rechten. “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”.” (Burgerschap en armoede, p. 26)*

Zoals hierboven beschreven, vergroot de toegenomen activering en voorwaardelijkheid van rechten het risico op non-take-up van rechten, waarbij personen hun recht op sociale prestaties niet openen (zie punt ‘Niet-opname van rechten’, Sociale bescherming en armoede). Daarbij is ook gewezen op het belastende karakter van verschillende controlerende maatregelen voor mensen in een preciaire positie. Deze maatregelen worden vaak gemotiveerd in het kader van de strijd tegen sociale fraude, die op een bepaald moment als prioriteit in beleidsnota’s werd opgenomen. Nochtans zijn er indicaties dat het probleem van non-take-up van rechten groter is. Voor België beschikken we over weinig cijfergegevens, maar internationaal onderzoek toont dat alle EU-19-landen waarvoor schattingen beschikbaar zijn, minstens één uitkering hebben waarvoor de non-take-up de 40 % overschrijdt<sup>2</sup>. Deze indicatie wordt bevestigd door de vaststelling dat maatregelen om non-take-up tegen te gaan, vaak tot een forse verhoging van het aantal openingen van een recht leiden. Zo werd het sociale tarief voor gas en elektriciteit in 2009 aan ongeveer 265.000 huishoudens toegekend. Na automatische toekenning van dit tarief, was het aantal huishoudens met recht op dit tarief in 2012 gestegen tot 390.965.<sup>3</sup>

Voor het Steunpunt tot bestrijding van armoede waren zijn werkzaamheden in 2013 rond de automatische toepassing van rechten op het federale niveau de aanleiding om uitgebreid rond de problematiek van non-take-up van rechten te werken (zie het besluit van de nota ‘Automatisering van rechten met betrekking tot de bevoegdheden van de federale Staat’). Een In 2014 organiseerde het Steunpunt, in samenwerking met de Koning Boudewijnstichting, in de Senaat een colloquium waarin de grootteorde, de oorzaken en mogelijke oplossingen van non-take-up werden onderzocht, waarna ook een

<sup>2</sup> Dubois Hans (2017). Reducing poverty and improving fairness by ensuring that people receive the social benefits to which they are entitled: evidence from the EU, in: Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2017). Armoede en ineffectiviteit van rechten: non-take-up van rechten. Brugge/ Bruxelles. Die Keure / La Charte, p. 85-100.

<sup>3</sup> Van Hootegem Henk en Françoise De Boe (december 2017). “Waarom mensen in armoede hun rechten niet kunnen realiseren”, *Samenleving en politiek*, nr. 10, p. 55-62.

boek rond de thematiek werd gepubliceerd. en In samenwerking met Cera werden een video en didactische handleiding uitgewerkt om in onderwijsinstellingen voor sociaal werkers en in organisaties en instellingen die een rol opnemen in rechtenrealisatie rond non-take-up te werken. En in 2019 werd in het Parlement van de Franstalige Brusselaars, in samenwerking met het Observatorium voor Gezondheid en Welzijn van Brussel-Hoofdstad, een themavoormiddag rond non-take-up van rechten georganiseerd.

### 2.3.1 Oorzaken

De oorzaken van non-take-up liggen niet uitsluitend bij activering en voorwaardelijkheid, noch - zoals vaak gedacht wordt - bij een gebrek aan informatie, maar zijn divers en uiteenlopend. Vanuit de verschillende werkzaamheden van het Steunpunt werden de belangrijkste oorzaken in kaart gebracht en opgenomen in het tweejaarlijks Verslag Burgerschap en armoede (Zie punt 'Oorzaken van non-take-up').

Er is grote eensgezindheid dat een fundamentele oorzaak te vinden is bij de minachting die mensen in armoede ervaren. Armoede, en zeker extreme armoede, zorgt ervoor dat mensen die in een dergelijke situatie leven denken dat ze geen rechten hebben. Ze **voelen zich geen drager van rechten**, geen rechtssubject. In een aantal situaties zoals bijvoorbeeld uithuiszettingen leidt dat ertoe dat mensen zelfs niet vermoeden rechten te hebben, al is dat vaak wel het geval. Daarnaast kan een recht doen gelden net een verergering van de situatie met zich meebrengen, zoals een kwaliteitscontrole in het kader van de aanvraag van een huursubsidie een slechte relatie met de eigenaar kan veroorzaken. Als de kwaliteitscontrole gebreken aan het licht brengt, is het immers de eigenaar die verantwoordelijk is voor herstellingen. Angst voor deze **perverse effecten** doet mensen soms afzien van hun rechten. **Gebrek aan informatie** is een andere oorzaak. Gezien de complexiteit van regelgeving en voorwaarden is het niet evident te weten voor welk recht men in aanmerking komt. Dit gaat overigens niet alleen op voor potentiële rechthebbenden. Beroepskrachten van diensten en voorzieningen stellen het aanbod aan potentiële rechten niet altijd volledig voor, omdat het onvoldoende gekend is of omdat er wordt geanticipeerd op een aanbod dat niet passend zou zijn vanwege bijvoorbeeld te complexe voorwaarden. Dat **complexe en soms dure procedures** gevolgd moeten worden, is ook een belangrijke hinderpaal voor het openen van rechten. Wie ervaart een hindernissenparcours te moeten doorlopen, haakt vaak af voor de finish is bereikt. Tenslotte speelt de **moeilijke toegang tot justitie** ook een rol in de non-take-up van rechten. Mensen die van oordeel zijn dat zijn of haar rechten geschonden zijn, stuiten op verschillende drempels wanneer ze dit juridisch willen laten toetsen, drempels die door recente hervormingen binnen justitie nog hoger zijn geworden.

### 2.3.2 Oplossingspistes

De oorzaken van non-take-up van rechten zijn erg divers, bijgevolg moeten er gelijktijdig verschillende **oplossingssporen** bewandeld worden. In de eerste plaats moet daarbij naar de rol en verantwoordelijkheid van de wetgever gekeken worden. Hoe rechten vorm krijgen, welke voorwaarden gehanteerd worden, hoe men rechthebbenden bekijkt, zijn allemaal elementen die de uiteindelijke take-up zullen bepalen. Vereenvoudiging van wetgeving en beperking van de stappen die rechthebbenden moeten ondernemen zijn daarbij belangrijke pistes. Daarnaast is ook voor de organisaties en diensten op het terrein een belangrijke rol weggelegd om zichzelf en hun dienstverlening te evalueren op het aspect van (non) take-up. De inrichting van het onthaal van een dienst, de betrokkenheid van een cliëntengroep bij de evaluatie en ontwikkeling van de dienstverlening, de evaluatie van cliënttrajecten, de mate waarin proactief naar potentiële rechthebbenden wordt gestapt, zijn allemaal aspecten die de non-take-up kunnen verminderen.

De afgelopen jaren wordt **automatische rechtentoekenning** sterk naar voren geschoven als een belangrijk oplossingspoot voor de problematiek van non-take-up van rechten. Het Steunpunt tot



bestrijding van armoede maakte in 2013 voor het eerst een stand van zaken op in de nota 'Automatisering van rechten met betrekking tot de bevoegdheden van de federale Staat'. In samenwerking met de POD Maatschappelijke Integratie werd in 2020 met de nota 'Automatisering van de rechten' een actualisering gepubliceerd. Beide nota's stellen vast dat de meest zuivere vorm van automatische rechtentoekenning - waar de overheid ambtshalve en zonder voorafgaand verzoek onderzoekt of de burger al dan niet van een specifiek recht kan genieten en dit toekent als aan de voorwaarden is voldaan - erg weinig wordt toegepast. Naast de net beschreven **volledig automatische toekenning** (1), kunnen nog drie andere gradaties van automatisering onderscheiden worden. Een volgende vorm bestaat erin dat de overheidsdienst een persoon **als mogelijk rechthebbende identificeert** en hier vervolgens van op de hoogte brengt met de vraag de nodige informatie te bezorgen om het dossier te openen en de rechten toe te kennen (2). Waar de opening van rechten niet automatisch verloopt, kan dat wel het geval zijn met de **actualisering** ervan (3). Wijzigingen in de situatie worden dan automatisch onderzocht en kunnen aanleiding geven tot wijzigingen in (de toekenning van) het recht. **Administratieve vereenvoudiging** van de aanvraagprocedures (4) tenslotte, is weliswaar strikt genomen geen vorm van automatische toekenning, maar verlaagt wel sterk de drempel voor het bekomen van een recht. De 'only once'-wet uit 2014 - die bepaalt dat moet vermeden worden dat burgers en bedrijven verschillende keren dezelfde informatie moeten verstrekken aan de overheid en 'postbode' moeten spelen tussen verschillende publieke diensten - is een belangrijke stap in de goede richting. De 'only once'-wet is van toepassing op federale bevoegdheden, de andere beleidsniveaus voerden in de loop van de jaren gelijkaardige regelgeving in. Initiatieven op het vlak van alle vier gradaties van automatisering kunnen stappen zijn in de richting van een betere take-up van rechten.

Automatische rechtentoekenning is een belangrijke piste in het bestrijden van non-take-up, maar heeft ook **keerzijden**. Die worden onder andere door de deelnemers aan het overleg in het kader van het tweejaarlijkse Verslag armoedebestrijding 2008-2009 - deel 1: Een bijdrage aan politiek debat en politieke actie benoemd. In de eerste plaats is er het privacy-aspect dat speelt bij het gebruik van databanken met heel wat vertrouwelijke gegevens. Automatisering sluit fouten niet uit, wat adequate en efficiënte processen vraagt om fouten op te sporen en recht te zetten. Automatische opening van een recht impliceert ook automatische sluiting, waarbij wordt vastgesteld dat dit niet altijd of onvoldoende aan de betrokkenen gecommuniceerd wordt. Administratieve vereenvoudiging wordt vaak gerealiseerd door digitalisering van aanvragen en opvolging, wat gezien het bestaan van de digitale kloof niet noodzakelijk voor iedereen een oplossing is. Automatisering vereist een omzichtige invoering waarbij telkens samen met stakeholders wordt nagegaan of er effectief een meerwaarde wordt gerealiseerd en wordt bekeken of het verlies aan persoonlijk contact of het verlies aan soepelheid om in te kunnen spelen op individuele situaties geen te kwalijke gevolgen met zich meebrengt.

Een opvallende kwestie is deze van het **referentieadres**, (zie punt 'Toegang tot rechten bij gebrek aan erkende huisvesting' in Burgerschap en armoede en het eerste Cahier Rechtspraak: Het referentieadres bij een OCMW. Onderzoek van de rechtspraak van arbeidshoven en -rechtbanken in de periode 2016-2017). Ingeschreven zijn in het bevolkingsregister en zo beschikken over een adres, is een voorwaarde voor meerdere rechten. Wie niet ingeschreven is, verliest de mogelijkheid om uitkeringen waarop men recht heeft te ontvangen, om geïnformeerd te worden over juridische procedures en zichzelf te verdedigen, om zelf juridische stappen te kunnen zetten, enzovoort. Gezien het verband met de woonproblematiek zullen we hier verder op ingaan in WP 2 over huisvesting.

## 2.4 Meer transitie tussen verschillende statuten

*“Mensen in armoede moeten onmogelijke keuzes maken: voor wat hun menswaardigheid betreft, zijn ze liever werkloos dan leefloontrekker. Maar ze overleven soms makkelijker met het bestaansminimum en zijn ‘voordelen’ dan met de werkloosheidsuitkering.” (Burgerschap en armoede, p. 31)*

Mensen in armoede hebben zelden een rechtlijnig (arbeids)traject: periodes van werk, werkloosheid, uitsluiting uit de werkloosheid, invaliditeit, bijstandsuitkeringen, ... volgen elkaar op. Telkens bestaat er een reëel risico dat hun situatie verslechtert. Zoals in de punten hierboven werd beschreven, kent elk van deze stelsels eigen, vaak complexe regelgeving, procedures en instellingen; worden elementen met grote impact op de hoogte van uitkeringen zoals gezinscategorieën niet uniform ingevuld en zijn de uitgekeerde bedragen verschillend. De toegenomen activering en voorwaardelijkheid van bepaalde rechten, de sanctiedruk die daarmee gepaard gaat en de manier waarop bepaalde maatregelen worden uitgewerkt, vergroten het risico op verslechtering van de situatie. Zo wordt arbeidsongeschiktheid bijvoorbeeld anders gedefinieerd in de wetgeving op de werkloosheid dan in de wetgeving inzake invaliditeit. Bovendien zijn bepaalde afgeleide rechten wel gekoppeld aan sommige statuten maar niet aan andere. Wanneer een begunstigde een statuut verliest, reiken de gevolgen dus vaak verder dan enkel het verlies van dat statuut. Het feit dat deze voordelen worden toegekend op basis van statuut en niet op basis van inkomen, kan onrechtvaardig zijn tegenover mensen met lage inkomens die niet over het desbetreffende statuut beschikken. Het Steunpunt tot bestrijding van armoede ziet zowel in voorwaarden rond statuten als inkomen manieren om potentieel rechthebbenden te identificeren.

Dat het aantal statuutwijzigingen binnen de sociale zekerheid en tussen de sociale zekerheid en de sociale bijstand is toegenomen, zorgt voor een verhoging van het risico op verslechtering van de situatie door statuutwissels voor mensen in een preciaire situatie. Het lijkt erop dat mensen uit de sociale zekerheid worden gesanctioneerd en meer en meer in de sociale bijstand terecht komen. Tegelijk wordt het moeilijker om van een ‘lager’ statuut naar een ‘hoger’ statuut te evolueren, wat bijvoorbeeld in punt 2.2.1 over de inschakelingsuitkeringen aan bod kwam.

Bij overgangen moeten rechthebbenden vaak opnieuw de juiste stappen zetten, opnieuw hun verhaal doen en beantwoorden aan nieuwe criteria zonder dat hun situatie de facto is geëvolueerd. Sommige overgangen zijn ook erg complex, zoals bijvoorbeeld de overgang tussen het stelsel van werkloosheid en dat van ziekte en invaliditeit, mede door de definitie en inschatting van arbeidsongeschiktheid. Het is daarom cruciaal dat mensen tijdens deze passages van het ene statuut naar het andere worden ondersteund.

In het tweejaarlijks Verslag Sociale bescherming en armoede zijn verschillende trajecten van mensen in armoede opgenomen die illustreren dat de overgangen van één statuut naar een ander momenten zijn waarop de sociale bescherming in het gedrang komt..

## 2.5 Keuzevrijheid onder druk

*“Voor de deelnemers aan het overleg is het evident: “armen nemen wat beschikbaar is of waar ze welkom zijn. Armoede is nefast voor de keuzevrijheid”.” (Burgerschap en armoede, p. 101)*

### 2.5.1 Keuzevrijheid en inkomen

Gebrek aan keuzevrijheid is inherent verbonden aan leven in armoede en doet zich voor op alle levensdomeinen. Leven met een beperkt inkomen betekent dat heel wat opties al bij voorbaat uitgesloten zijn: mensen in armoede kunnen er niet altijd voor kiezen hun kinderen de schoolrichting te laten volgen die aansluit bij hun talenten, welke zorg ze krijgen, in welke omgeving ze gaan wonen, welke maaltijden ze op tafel zetten. De organisatie en invulling van de sociale bescherming heeft een grote impact op het inkomen waarover mensen kunnen beschikken.

Dat inkomen centraal staat in de mate waarin men keuzevrijheid ervaart, wordt benoemd in het tweejaarlijkse Verslag (2004-2005) 'Armoede uitbannen. Een bijdrage aan politiek debat en politieke actie'. In Oriëntatie II: Een inkomen garanderen dat levensprojecten mogelijk maakt wordt gepleit voor een regelmatig, voldoende hoog inkomen waarover men autonoom kan beschikken om zijn leven zelf vorm te geven, om "*se projeter dans l'avenir*".

De deelnemers aan de overlegbijeenkomsten aan de basis van deze Oriëntatie, zien drie elementen die op doorslaggevende wijze bepalen of iemand de eigen (levens)projecten kan uitvoeren: de hoogte van het inkomen, de regelmaat ervan en de autonomie die het verstrekt. We gaan kort op deze elementen in en beginnen bij de **hoogte van het inkomen**.

Sociale uitkeringen scoren bijzonder zwak in het licht van de inkomensdrempel die op Europees niveau wordt gebruikt om het armoederisico te bepalen. Dit geldt in het bijzonder voor de bijstandsuitkeringen, maar ook voor een heel aantal vervangingsuitkeringen. Onderstaande tabel geeft een overzicht van een aantal uitkeringen, uitgedrukt als percentage van de armoederisicogrens, waaruit duidelijk blijkt dat slechts een kleine minderheid van de opgenomen uitkeringen de armoedegrens halen.

**Table 1.1** Uitkering uitgedrukt als percentage van de afgeleide armoederisicogrens (cijfers afkomstig van: Federal Public Service Social Security, The evolution of the social situation and social protection in Belgium 2019, p. 86)

	2010	2012	2014	2016	2017		2019	
					Vlaanderen	Andere regio's	Vlaanderen	Andere regio's
<b>Inkomensgarantiewitkering voor ouderen</b>								
Alleenstaande	92	91	93	92	91	91	91	91
Koppel	82	80	83	82	81	81	81	81
<b>Inkomensvervangende tegemoetkoming</b>								
Alleenstaande	74	73	76	75	75	75	75	75
Koppel met twee kinderen	69	68	70	69	67	67	68	68
<b>Leefloon</b>								
Alleenstaande	74	73	75	76	75	75	75	75
Koppel	66	65	67	68	67	67	67	67
Koppel met twee kinderen	67	66	67	67	66	66	66	67
Eénoudergezin met twee kinderen	88	86	88	88	86	87	87	88
<b>Gewaarborgd minimumpensioen voor een volledige werknemersloopbaan</b>								
Alleenstaande								
- rustpensioen	107	101	104	103	107	107	108	108
- overlevingspensioen	106	100	102	101	106	106	107	107
Koppel	87	84	86	85	89	89	90	90
<b>Minimum werkloosheidsuitkering (alle periodes)</b>								
Alleenstaande	86	85	88	87	87	87	88	88
Koppel	68	68	70	69	70	70	71	71
Koppel met twee kinderen	69	68	69	68	68	68	69	69
Eénoudergezin met twee kinderen	86	85	87	86	85	86	86	87
<b>Minimum invaliditeitsuitkering</b>								
Alleenstaande	102	101	104	101	104	104	105	105
Koppel met twee kinderen	81	80	82	80	82	82	82	83
<b>Minimumloon</b>								
Alleenstaande	125	121	124	125	122	122	124	124
Koppel met twee kinderen	87	84	86	84	82	83	80	81

Om een waardig inkomen te verzekeren dat meer toestaat dan (net) in het eigen levensonderhoud te voorzien, maar mensen ook in staat stelt zich te ontplooiën en de eigen trajecten te realiseren, worden in het tweejaarlijks Verslag 2004-2005 een aantal pistes voorgesteld die vandaag nog even relevant zijn. Specifiek voor de sociale bescherming is een **verhoging van de sociale uitkeringen** onontbeerlijk. Daarbij moet ook aandacht besteed worden aan het **verhogen van de koopkracht**. De gezondheidsindex is ook voor uitkeringen het instrument om prijsevoluties in rekening te brengen en de koopkracht te behouden. Sommige uitgaven die in de korf zijn opgenomen, zijn echter ondergewaardeerd. Zo stemt bijvoorbeeld het

aandeel van de huurprijs niet overeen met het fors toegenomen reële budget dat gezinnen met lage inkomens aan huur moeten spenderen.

Overigens stelden onder andere maatschappelijk medewerkers van OCMW's die deelnamen aan het overleg vast dat werknemers niet altijd meer de eindjes aan elkaar kunnen knopen en een beroep moeten doen op de sociale bijstand. Bovenstaande maatregelen moeten dan ook gecombineerd worden met een **verhoging van de brutolonen**, om tegelijk de spanning tussen het bedrag van de laagste lonen en uitkeringen aan te pakken.

In plaats van met een verhoging van het inkomen stelden de deelnemers aan het overleg toen al vast dat de strijd tegen financiële armoede steeds meer gevoerd wordt met selectieve maatregelen zoals voedselhulp, premies en toeslagen, kortingsbonnen voor culturele activiteiten en andere. Daarmee wordt een pakket samengesteld dat mensen in armoede in staat zou moeten stellen een menswaardig leven te leiden. Een beroep kunnen doen op deze maatregelen hangt echter in belangrijke mate af van het succesvol kunnen navigeren tussen vaak ingewikkelde en ontmoedigende procedures en aanvragen en vervolgens van het doorstaan van regelmatige controles. Dit brengt niet alleen een groot gevaar voor non-take-up van rechten met zich mee, het installeert ook een ongelijke behandeling tussen mensen met een laag inkomen die tot verschillende categorieën behoren, aangezien voor verschillende categorieën andere toelatingsvoorwaarden gehanteerd worden. Financiële hulp via selectieve maatregelen levert niet altijd een structurele verhoging van het inkomen op en is bovendien niet vrij te besteden. Vaak ligt de bestemming van het toegekende bedrag al vast. Een **inkomen dat toestaat eigen keuzes te maken** krijgt de voorkeur.

Om te illustreren hoezeer het ontoereikende inkomen van mensen die een beroep doen op de sociale bescherming samenhangt met een beperking van hun keuzevrijheid, willen we hier ook verwijzen naar het twejaarlijkse Verslag (2018-2019) Duurzaamheid en armoede. Uit de overlegbijeenkomsten die in dit kader werden georganiseerd, blijkt hoe duurzame keuzes – voor een gezonde leefomgeving, voor een energiezuinige woning, voor gezonde voeding, voor een haalbare work-life-balance, voor duurzaam geproduceerde goederen en diensten - voor heel wat mensen met een laag inkomen eenvoudigweg geen optie zijn. Dat leidt soms tot een dubbele bestraffing: heel wat maatregelen gericht op het stimuleren van een duurzame levensstijl zijn gericht op het bekomen van gedragsverandering, hetzij door duurzaam gedrag (financieel) te belonen, hetzij door niet-duurzame keuzes (financieel) af te straffen.

## 2.5.2 Het statuut samenwonende

*“Solidair samenwonen bestaat niet voor mensen in armoede, zelfs niet in gezinsverband.”* (Burgerschap en armoede, p. 31)

Het statuut samenwonende omvat alle situaties waarin mensen, omwille van het feit dat ze samenwonen, een lager bedrag ontvangen aan vervangings- of bijstandsuitkeringen of aan sociale toeslagen, correcties of voordelen dan alleenstaanden, of er helemaal geen recht op hebben.

De perversiteit van dit statuut werd al aangeklaagd in het eerste twejaarlijkse Verslag (2000-2001, p. 182-183), komt aan bod in het twejaarlijks Verslag Sociale bescherming en armoede (2012-2013), p. 23-25) en wordt dieper uitgewerkt in het twejaarlijks Verslag Burgerschap en armoede (2016-2017), in het punt ‘Samenwonen met wie men wil’ (p. 49-62). Daarnaast maakte het Steunpunt tot bestrijding van armoede over deze thematiek een thematiese webpagina waarop ook zijn memorandum voor de federale en regionale verkiezingen 2019 is te vinden dat volledig aan dit thema is gewijd.

De regelgeving rond het statuut samenwonende en de toepassing hiervan is erg divers en complex. Dit brengt grote onduidelijkheid en (rechts)onzekerheid met zich mee voor mensen in een situatie van samenwonen, met non-take-up van rechten en een ongelijke behandeling tussen uitkeringsgerechtigden als gevolg. Zowel de grote impact van het statuut samenwonende op het beschikbare inkomen als de onzekerheid begrenzen in sterke mate de autonomie en keuzevrijheid van mensen en treft hen daarbij in verschillende situaties: als gezin, als woningdelers en als solidaire burgers.

Ten eerste belemmert het statuut samenwonende mensen om **samen te leven als gezin**. Deze belemmering doet zich al voor bij de wens van twee mensen om samen een leven uit te bouwen, doordat het gezamenlijke inkomen lager zal zijn dan de som van hun voorafgaandelijke uitkeringen.

Ook op gezinnen met kinderen is de impact enorm. Als twee alleenstaande ouders die recht hebben op een leefloon als persoon met gezinslast een nieuw samengesteld gezin vormen, verliest dit gezin de facto de volledige uitkering van één van de ouders. Dit betekent ook dat één volwassene zijn autonomie verliest en financieel afhankelijk wordt van de andere. Wijzigingen van statuut kunnen ook de verhouding tussen ouders en kinderen beïnvloeden, bijvoorbeeld wanneer meerderjarige kinderen die bij uitkeringsgerechtigde ouder(s) wonen zelf recht hebben op een uitkering en beiden een uitkering als samenwonende ontvangen. Het statuut samenwonende kan ook voor pijnlijke breuken zorgen. Ouders kunnen zich bijvoorbeeld verplicht voelen hun kind te vragen alleen te gaan wonen, ook als dit nog niet klaar is om deze stap te zetten.

Het statuut samenwonende belemmert ten tweede de keuze voor **degelijk en betaalbaar wonen**. Mensen met een inkomen uit arbeid kunnen de hoge (huur)prijzen op de woonmarkt opvangen door ervoor te kiezen, via samenwonen, de kosten te delen. Als uitkeringsgerechtigden deze piste willen volgen, dreigen ze inkomensverlies te lijden. Terwijl nieuwe samenlevings- en woonvormen om financiële, sociale of ecologische redenen maatschappelijk steeds meer ingang vinden, blijven het opties die veelal buiten het bereik van uitkeringsgerechtigden liggen. Voor enkele woonvormen is de wetgeving ondertussen aangepast zodat mensen die een woning delen toch het statuut van alleenstaande kunnen behouden. Dat creëert echter een nieuwe ongelijkheid tussen erkende en spontane vormen van samenwonen. Grosso modo blijft de wetgeving onaangepast aan de verschillende en snel veranderende manieren waarop mensen binnen en buiten het gezin willen samenwonen.

Ten slotte belemmert het statuut samenwonende **de keuze voor familiale en sociale solidariteit tussen burgers**.

*“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.” ((Algemeen Verslag over de Armoede, p. 146)*

Het statuut samenwonende wordt gelegitimeerd vanuit het schaalvoordeel dat samenwonen zou opleveren. Er wordt van uitgegaan dat mensen die samenwonen hun beschikbare middelen evenwichtig verdelen en solidair zijn. Het verlies aan uitkering wordt echter niet gecompenseerd door het schaalvoordeel. Het statuut samenwonende staat solidariteit dus net in de weg, niet in het minst omdat de hoogte van de vervangings- en bijstandsuitkeringen niet toestaan een menswaardig leven uit te bouwen. Door de complexe wetgeving en de grote verschillen in interpretatie en toepassing ervan, durven mensen vaak niet solidair te zijn uit angst er financieel op achteruit te gaan. Solidariteit wordt door het statuut samenwonende ontmoedigd en bestraft, terwijl deelnemers aan het overleg net vragen erkend, aangemoedigd en ondersteund te worden in deze keuze.

### 2.5.3 Bewindvoering

Eén van de meest verregaande vormen van verlies aan keuzevrijheid vinden we in het systeem van bewindvoering. Stricto sensu staat dit systeem los van de sociale bescherming: er moet immers altijd sprake zijn van een medische diagnose, ook als de grond van bewindvoering rust op het feit dat, zoals het in de wet staat geformuleerd, mensen zich “*in een staat van verkwisting bevinden, indien en voor zover de bescherming van hun belangen dit vereist*”. In de overlegbijeenkomsten in het kader van het tweejaarlijkse Verslag (2016-2017) Burgerschap en armoede werd echter duidelijk dat bijvoorbeeld OCMW’s bewindvoering soms aanraden als ze geen oplossing meer zien in een bepaalde armoedesituatie. Ook gebeurt het dat de goederen en/of persoon van mensen in armoede onder bewind worden geplaatst wanneer iemand voor steun aanklopt bij het OCMW, waardoor sociale steun gekoppeld lijkt te worden aan de voorwaarde in te stemmen met bewindvoering. Vrederechters die in het kader van het overleg rond burgerschap en armoede werden bevraagd, zien armoede niet als een reden om iemand onbekwaam te verklaren. Wel erkennen ze dat de context van de armste lagen van de bevolking er vaak voor zorgt dat de betrokkenen geen adequate ondersteuning kunnen vinden. Ze geven ook aan dat ze geconfronteerd worden “*met jongeren van 30, 35 jaar die komen smeken om een bewindvoerder voor hen aan te stellen, die vragen om onbekwaam te worden verklaard*”. (Burgerschap en armoede, p.46). Dat tegelijk wordt vastgesteld dat heel wat mensen zich niet bewust zijn van de gevolgen van deze maatregel en deze verwarren met schuldbemiddeling of een collectieve schuldenregeling, maakt dit bijzonder problematisch. Bewindvoering wordt dan een extreem maar onvolkomen antwoord op een tekort aan inkomen. De keuzevrijheid wordt quasi volledig weggenomen, maar de bewindvoerder zal met eenzelfde ontoereikend inkomen weinig kunnen ondernemen om mensen in een precaire situatie een menswaardig bestaan te bezorgen.

### 3. Vooruitblik

Voor deze eerste paper van het eerste werkpakket van het Re-InVEST.be-onderzoek heeft het Steunpunt tot bestrijding van armoede een overzicht gemaakt van zijn werkmethode en zijn reeds gerealiseerde werkzaamheden rond sociale bescherming. Het heeft die inzichten naar voren geschoven waarvan het dacht ze de grootste meerwaarde hadden in het kader van dit onderzoek, namelijk die die voortvloeien uit de verschillende soorten kennis van de verschillende betrokken actoren bij de overlegbijeenkomsten van het Steunpunt. Voor het vervolg van dit eerste werkpakket ziet het Steunpunt de volgende stappen in de volgende maanden:

- De verworven inzichten kaderen in de theoretische ‘Capability Approach’ zoals omschreven in het onderzoeksvoorstel, dit zowel intern binnen het team van het Steunpunt als in samenwerking met de onderzoekspartners van HIVA-KULeuven en CRIDIS-UCL. Hiertoe zal er een gezamenlijk seminarie worden gepland in 2021.
- De verworven inzichten over sociale bescherming uitwisselen met de medewerk(st)ers van de twee onderzoekspartners zodat ze hun onderzoeksactiviteiten (data-analyse en -interpretatie, casestudies, ...) mee richting kunnen geven.
- De kennis die ontwikkeld zal worden door de onderzoekspartners van HIVA-KULeuven en CRIDIS-UCL in overleg brengen met mensen in armoede en hun verenigingen en verschillende andere actoren in de strijd tegen armoede om ze te bevragen, te verrijken en aan te vullen. Het Steunpunt zal daartoe specifieke overlegbijeenkomsten organiseren. Tegelijk zal het hiertoe ook aan de gang zijnde overlegprocessen aanwenden, zoals het overleg in het kader van de voorbereiding van zijn volgende tweejaarlijkse Verslag 2020-2021 over armoede en solidariteit waarin werk en fiscaliteit een belangrijke plaats innemen.

Voor werkpakket 2 over huisvesting en werkpakket 3 over gezondheid zal het Steunpunt tot bestrijding van armoede een gelijkaardige werkwijze volgen. We zullen eerst een overzicht maken van reeds verworven inzichten rond huisvesting en gezondheid gedurende eerdere werkzaamheden, waarna deze uitgewisseld zullen worden met de onderzoekspartners om de onderzoeksactiviteiten wederzijds te verrijken.



## Bibliography

ATD Vierde Wereld, Vereniging van Belgische Steden en Gemeenten (afdeling Maatschappelijk Welzijn), Koning Boudewijnstichting (1994). *Algemeen Verslag over de Armoede*, Brussel, Koning Boudewijnstichting, <https://www.armoedebestrijding.be/publications/AVA95.pdf>.

Dubois Hans (2017). Reducing poverty and improving fairness by ensuring that people receive the social benefits to which they are entitled: evidence from the EU, in: Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2017). *Armoede en ineffectiviteit van rechten: non-take-up van rechten*, Brugge/Bruxelles, Die Keure/La Charte, pp. 85-100, [https://www.armoedebestrijding.be/wp-content/uploads/2019/05/Armoedebestrijding\\_LR-003.pdf](https://www.armoedebestrijding.be/wp-content/uploads/2019/05/Armoedebestrijding_LR-003.pdf).

Federal Public Service Social Security (2019). *The evolution of the social situation and social protection in Belgium 2019*, Brussels, FPS Social Security, <https://socialsecurity.belgium.be/sites/default/files/content/docs/en/publications/silc/silc-analysis-social-situation-and-protection-belgium-2019-en.pdf>.

Galand Sophie en Termote Henk, *De versterkte degressiviteit van de werkloosheidsuitkeringen: impact op armoede*. In: *Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid*, 3e trimester 2014, p. 1-39., <https://socialsecurity.belgium.be/sites/default/files/btsz-3-2014-galand-termote-nl.pdf>.

Marissal, P. et.al. (2013). *Pauvreté rurale et urbaine. Stedelijke en plattelandsarmoede*. Finaal rapport van een onderzoek in het kader van BELSPO, in opdracht van het Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting en uitgevoerd door de KULeuven en ULB, <https://www.armoedebestrijding.be/publications/Pocico/eindrapport.pdf>.

Netwerk tegen armoede et al. (2017). *Nota voor de armoedetoets op de Conceptnota 'Digitale meters: Uitrol in Vlaanderen'*, april 2017, Brussel, Netwerk tegen armoede, Samenlevingsopbouw en het Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, <http://www.armoedebestrijding.be/publications/ArmoedetoetsDigitalemeters.pdf>.

POD Maatschappelijke Integratie en Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2020). *Automatisering van de rechten*, Brussel, POD Maatschappelijke Integratie en Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, <https://www.armoedebestrijding.be/wp-content/uploads/2020/01/AUTOMATISERING.pdf>.  
RvS 17 november 2015, nr. 232-914, <http://www.armoedebestrijding.be/mensenrechten-en-armoede/rechterlijke-controlen/werkloosheid/raad-van-state-17-november-2015-nr-232-914/>

Samenwerkingsakkoord tussen de federale staat, de gemeenschappen en de gewesten betreffende de besteding van het armoedebeleid, *Belgisch Staatsblad*, 16/12/1998 en 10/07/1999, <http://www.armoedebestrijding.be/vliegend/samenwerkingsakkoord-tussen-de-federale-staat-de-gemeenschappen-en-de-gewesten-betreffende-de-besteding-van-het-armoedebeleid/>.

Schockaert, I. et.al. (2012). Armoede tussen de plooiën. Aanvullingen en correcties op EU-SILC voor verborgen groepen armen. Onderzoek in het kader van het AGORA-onderzoeksprogramma van

het Federaal Wetenschapsbeleid (BELSPO) en op vraag van het Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting,  
[https://lirias.kuleuven.be/bitstream/123456789/372186/2/R1473\\_armoede\\_tussen\\_de\\_plooiën.pdf](https://lirias.kuleuven.be/bitstream/123456789/372186/2/R1473_armoede_tussen_de_plooiën.pdf).

Simon, Muriel (red.) (2013). Eindrapport : *Familles pauvres : soutenir le lien dans la séparation*, + Video, oktober 2013, Brussel, Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting,  
[http://www.armoedebestrijding.be/publications/rapport\\_lien\\_2013.pdf](http://www.armoedebestrijding.be/publications/rapport_lien_2013.pdf), <https://vimeo.com/143977425>.

Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting. Onderzoek,  
<https://www.armoedebestrijding.be/publicaties/publicaties-steunpunt/onderzoek/>.

Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting. Onderzoek. Gezondheidszorg. Toegankelijkheid van de gezondheidszorg,  
<https://www.armoedebestrijding.be/publicaties/publicaties-steunpunt/onderzoek/onderzoek-2/>.

Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting. Thema Armoedetoets,  
<https://www.armoedebestrijding.be/themas/armoedetoets/>.

Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting. Thema Bijzondere jeugdzorg,  
<https://www.armoedebestrijding.be/themas/bijzondere-jeugdzorg/>.

Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting. Thema Non-take-up rechten,  
<https://www.armoedebestrijding.be/themas/non-take-up-van-rechten/>.

Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting. Thema Samenwonen. Reflectievoormiddag: Voorbij het statuut samenwonende, donderdag 19 april 2018, Brussel, Senaat,  
<https://www.armoedebestrijding.be/themas/reflectievoormiddag/>.

Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2001). *In dialoog, zes jaar na het Algemeen Verslag over de Armoede* (Verslag juni 2001), Brussel, Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding, <https://www.armoedebestrijding.be/tweejaarlijks-verslag-2001/>.

Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2001). *Nota aan de Minister van maatschappelijke integratie en aan de Ministerraad in verband met het wetsontwerp betreffende het recht op maatschappelijke integratie*, 31 oktober 2001, Brussel, Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding, <http://www.armoedebestrijding.be/publications/notamaatschappelijkeintegratie.pdf>.

Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2003). *In dialoog* (Verslag december 2003), Brussel, Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding,  
<https://www.armoedebestrijding.be/vliegend/in-dialoog-tweejaarlijks/>.

Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2003). *Politieke participatie en het Nationaal Actieplan sociale insluiting: werk aan de winkel. Methode en voorwaarden*, augustus 2003, Brussel, Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding,  
<http://www.armoedebestrijding.be/publications/NAPeindversie0903.pdf>.

Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2004). *Een andere benadering van armoede-indicatoren. Onderzoek-actie-vorming*, Brussel, Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding,  
<https://www.armoedebestrijding.be/publicaties/publicaties-steunpunt/onderzoek/indicatoren/>.

Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2004). *Een bijdrage tot de evaluatie van de wet betreffende het recht op maatschappelijke integratie*. Nota overhandigd aan de Minister van maatschappelijke integratie, september 2004, Brussel, Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding, <http://www.armoedebestrijding.be/publications/evaluatieocmw.pdf>.

Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2004). *Naar een brede invulling van participatie*. Nota omtrent het 'recht op participatie' in het kader van het Vlaams vooruitgangs- en toekomstcongres armoede van 6 mei 2004, Brussel, Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding, <http://www.armoedebestrijding.be/publications/participatievooruitgangcongres.doc>.

Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2005). *Armoede uitbannen: een bijdrage aan politiek debat en politieke actie* (Verslag december 2005), Brussel, Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding, <https://www.armoedebestrijding.be/publications/verslag3/verslag3-2006-NL.pdf>.

Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2005). *Verslag van de consultatie met de verenigingen die strijden tegen armoede over het oprichten van een OCMW-ombudsdienst*, op vraag van de Minister van Maatschappelijke Integratie, 17 oktober 2005, Brussel, Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, [http://www.armoedebestrijding.be/publications/Nota\\_Ombudsdienst.pdf](http://www.armoedebestrijding.be/publications/Nota_Ombudsdienst.pdf).

Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2007). *Verslag van het seminarie "Welke rol heeft Europa in de armoedebestrijding? Hoe kunnen organisaties ervoor zorgen dat ze gehoord worden door Europa?"*, 23 april 2007, Brussel, Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, [http://www.armoedebestrijding.be/publications/seminarie\\_europa\\_23407.pdf](http://www.armoedebestrijding.be/publications/seminarie_europa_23407.pdf).

Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2008). *Activiteitenverslag 2007*, Brussel, Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, [https://www.armoedebestrijding.be/publications/Activiteitenverslag/Activiteitenverslag\\_2007.pdf](https://www.armoedebestrijding.be/publications/Activiteitenverslag/Activiteitenverslag_2007.pdf).

Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2008). *Armoede-waardigheid-mensenrechten. 10 Jaar Samenwerkingsakkoord*, Brussel, Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding, [http://www.armoedebestrijding.be/publications/10jaarsamenwerking/10jaarsamenwerking\\_rapport\\_NL.pdf](http://www.armoedebestrijding.be/publications/10jaarsamenwerking/10jaarsamenwerking_rapport_NL.pdf).

Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2009). *Verslag armoedebestrijding 2008-2009. Deel 1. Een bijdrage aan politiek debat en politieke actie*, Brussel, Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding, <https://www.armoedebestrijding.be/publications/verslag5/Verslag2009.pdf>.

Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2010). *Activiteitenverslag 2009*, Brussel, Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, [https://www.armoedebestrijding.be/publications/Activiteitenverslag/Activiteitenverslag\\_2009.pdf](https://www.armoedebestrijding.be/publications/Activiteitenverslag/Activiteitenverslag_2009.pdf).

Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (juni 2010). *Informatieve nota: Studieoriëntering in het secundair onderwijs in de Franse, Vlaamse en Duitstalige Gemeenschap*, Brussel, Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting,

[http://www.armoedebestrijding.be/publications/100706\\_informatieve%20nota\\_studieoriëntering\\_%20DFF.pdf](http://www.armoedebestrijding.be/publications/100706_informatieve%20nota_studieoriëntering_%20DFF.pdf).

Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2011). *Strijd tegen armoede. Een bijdrage aan politiek debat en politieke actie. Tweejaarlijks verslag 2010-2011*, Brussel, Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding, <https://www.armoedebestrijding.be/vliegend/strijd-tegen/>.

Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2011). *Verslag seminarie 'Naar een effectief recht op wonen: welke lessen kunnen we trekken uit de Franse en Schotse ervaringen?'*, 18 maart 2011, Brussel, Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, [http://www.armoedebestrijding.be/publications/verslag\\_resultaatsverbintenis.pdf](http://www.armoedebestrijding.be/publications/verslag_resultaatsverbintenis.pdf).

Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2013). *Automatisering van rechten met betrekking tot de bevoegdheden van de federale Staat*, Nota op vraag van de Begeleidingscommissie, Brussel, Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, <http://www.armoedebestrijding.be/publications/automatiseringrechten.pdf>.

Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2013). *Sociale bescherming en armoede*, Brussel, Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding, <https://www.armoedebestrijding.be/publications/verslag7/volledigverslag.pdf>.

Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2014). *Colloquium. Armoede en ineffectiviteit van rechten. Niet-toegang tot en niet-gebruik van rechten*, dinsdag 16 december 2014. Brussel, Senaat (halfroond), <https://www.armoedebestrijding.be/vliegend/colloquenontakeup2014/>.

Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2015). *Publieke diensten en armoede. Een bijdrage aan politiek debat en politieke actie. Tweejaarlijks Verslag 2014-2015*, Brussel, Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, <https://www.armoedebestrijding.be/vliegend/publieke-diensten/>.

Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2015). *Opvolging van het achtste tweejaarlijkse verslag*, Brussel, Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, <http://www.armoedebestrijding.be/vliegend/opvolging-van-het-achtste-tweejaarlijkse-verslag/>.

Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2017). *Advies van het Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting over het wetsvoorstel tot wijziging van het Burgerlijk Wetboek tot invoering van een statuut voor pleegzorgers (DOC 54 0697/006)*, 10 januari, [http://www.armoedebestrijding.be/publications/Advies\\_pleegzorgers.pdf](http://www.armoedebestrijding.be/publications/Advies_pleegzorgers.pdf).

Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2017). *Burgerschap en armoede. Een bijdrage aan politiek debat en politieke actie. Tweejaarlijks Verslag 2016-2017*, Brussel, Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, <https://www.armoedebestrijding.be/vliegend/burgerschap/>.

Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2017). *Input van het Steunpunt voor de armoedetoets op de conceptnota van de Vlaamse Regering 'voor elk kind en voor elk gezin een groeipakket op maat'*, april 2017, Brussel, Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, [http://www.armoedebestrijding.be/publications/170405\\_conceptnota\\_kinderbijslag.pdf](http://www.armoedebestrijding.be/publications/170405_conceptnota_kinderbijslag.pdf).

Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2018). *Cabier rechtspraak nr.1. Het referentieadres bij een OCMW. Onderzoek van de rechtspraak van arbeidshoven en -rechtbanken in de periode 2016-2017 + Bijlage*, Brussel, Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting,

<http://www.armoedebestrijding.be/publications/refadresOCMW.pdf>,

[http://www.armoedebestrijding.be/referentieadres\\_bijlage/](http://www.armoedebestrijding.be/referentieadres_bijlage/).

Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2018), Mensenrechten en armoede, Rechtspraak 'Grondrechten en armoede', Toegang tot de rechtbank, *Grondwettelijk Hof 21 juni 2018, nr. 6596 en 6598*, <https://www.armoedebestrijding.be/mensenrechten-en-armoede/rechterlijke-controle/toegang-tot-de-rechtbank/grondwettelijk-hof-21-juni-2018-nr-6596-en-6598/>.

Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2018). Persbericht. *30 organisaties sporen regeringen aan om mensen in armoede als volwaardige burgers te behandelen*, april 2018, Brussel, Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, [http://www.armoedebestrijding.be/publications/20180418\\_Persb\\_BriefBurgerschapArmoede.pdf](http://www.armoedebestrijding.be/publications/20180418_Persb_BriefBurgerschapArmoede.pdf).

Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2018). *Memorandum van het Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting voor de federale en regionale verkiezingen 2019. Samenwonen erkennen, ondersteunen en aanmoedigen*, december 2018, Brussel, Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, [https://www.armoedebestrijding.be/publications/memorandum2019\\_nl.pdf](https://www.armoedebestrijding.be/publications/memorandum2019_nl.pdf).

Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2019). *Duurzaamheid en armoede. Een bijdrage aan politiek debat en politieke actie. Tweejaarlijks Verslag 2018-2019*, Brussel, Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, <https://www.armoedebestrijding.be/wp-content/uploads/2019/12/Duurzaamheid-en-Armoede-Tweejaarlijks-Verslag.pdf>.

Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, Universiteit Gent en Université de Liège (2019). *Evaluatie van de werking van het Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting*, april 2019, Brussel, Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, <https://www.armoedebestrijding.be/wp-content/uploads/2019/11/Evaluatie-werking-Steunpunt-deel-1-en-2-nl.pdf>.

Van Hootegem Henk en Françoise De Boe (december 2017). “Waarom mensen in armoede hun rechten niet kunnen realiseren”, *Samenleving en politiek*, nr. 10, p. 55-62, [https://www.armoedebestrijding.be/publications/Sampol\\_201712.pdf](https://www.armoedebestrijding.be/publications/Sampol_201712.pdf).

Wet van 5 mei 2014 houdende verankering van het principe van de unieke gegevensverzameling in de werking van de diensten en instanties die behoren tot of taken uitvoeren voor de overheid en tot vereenvoudiging en gelijkschakeling van elektronische en papieren formulieren, *Belgisch Staatsblad*, 4 juni 2014, [http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi\\_loi/change\\_lg.pl?language=nl&la=N&cn=2014050506&table\\_name=wet](http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=nl&la=N&cn=2014050506&table_name=wet).



## Re-InVEST.be - Rebuilding an Inclusive, Value-based Europe of Solidarity and Trust through Social Investments

The purpose of Re-InVEST.be is to re-frame the main federal anti-poverty policies and instruments from a remedial into a proactive mode – from a ‘survival’ to a sustainable and inclusive perspective, and to uncover open and hidden discrimination processes that risk ‘locking in’ some population groups into persistent poverty. Social inclusion is re-examined from an innovative, social investment perspective, with a particular focus on the interactions between social protection, housing and health

### Co-ordinator

Ides Nicaise (HIVA-KU Leuven)



RESEARCH INSTITUTE FOR  
WORK AND SOCIETY

### Partners

HIVA-KU Leuven • HIVA-Research Institute for Work and Society, Katholieke Universiteit Leuven • Belgium  
Combat Poverty, Insecurity and Social Exclusion Service • Belgium

CrIDIS • Centre de recherches interdisciplinaires Démocratie, Institutions, Subjectivité, Université catholique de Louvain • Belgium



Steunpunt tot bestrijding van armoede,  
bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting  
Service de lutte contre la pauvreté,  
la précarité et l'exclusion sociale  
Combat Poverty, Insecurity and Social  
Exclusion Service

