

Vlaams Actieplan Armoedebestrijding

Goedgekeurd door de Vlaamse regering
op 23 februari 2001



Ministerie van de
Vlaamse Gemeenschap

Inhoud

WOORD VOORAF	5
INLEIDING	
SITUERING VAN HET ACTIEPLAN ARMOEDEBESTRIJDING	6
HOOFDSTUK 1	
EEN DOELMATIG ARMOEDEBELEID	7
1. Beleidsdoelstelling: op weg naar 'sociale insluiting'	7
2. Beleidsprincipe: een doelmatig/inclusief armoedebeleid.....	8
3. Beoordelingscriteria voor een doelmatig armoedebeleid.....	8
4. Juridische en beleidsmatige aanknopingspunten.....	9
HOOFDSTUK 2	
HET VLAAMSE ARMOEDEBELEID ALS DEEL VAN HET GEHEEL	11
1. De 'open methode van coördinatie'	11
2. Krachtlijnen van een Vlaams beleid ter bestrijding van armoede en sociale uitsluiting	12
2.1 Actuele beleidsprincipes	12
2.2 Drie dimensies van een toekomstgericht beleid	13
3. In overeenstemming met het federale beleid	14
4. Beïnvloeding van en door de Europese agenda	16
5. Prioritaire thema's.....	17
HOOFDSTUK 3	
ARMOEDE EN SOCIALE UITSLUITING IN DE VLAAMSE CONTEXT	19
1. Participatie	19
2. Maatschappelijke dienstverlening	20
3. Gezin	20
4. Rechtsbedeling	21
5. Cultuur.....	21
6. Inkomen	21
7. Onderwijs	23
8. Werkgelegenheid	23
9. Huisvesting	24
10. Gezondheidszorg.....	25
HOOFDSTUK 4	
CONCRETE BELEIDSMATREGELEN	27
1. Coördinerende maatregelen	27
2. Recht op participatie.....	28
2.1 Participatie van mensen in armoede	28
2.2 Participatie van jongeren	29
2.3 Participatie van minderheden.....	30

3.	Recht op maatschappelijke dienstverlening	31
3.1	Zorgwonen en beschut wonen.....	31
3.2	Kwaliteitsbeleid in de welzijnsvoorzieningen	32
3.3	Eerstelijns hulpverlening.....	33
3.4	Recht op een minimumlevering elektriciteit - recht op specifieke REG-maatregelen	34
4.	Recht op gezin.....	34
4.1	Integrale jeugdhulpverlening	34
4.2	Kinderopvang.....	35
4.3	Dienstverlening Kind en Gezin.....	37
5.	Recht op rechtsbedeling.....	38
6.	Recht op cultuur	38
6.1	Sociaal-artistieke projecten.....	38
6.2	Experiment cultuurparticipatie van armen	39
7.	Recht op inkomen	39
7.1	Schuldoverlast	39
7.2	Financiële armoede op het platteland.....	40
8.	Recht op onderwijs.....	41
8.1	Algemene maatregelen	41
8.2	Specifieke maatregelen inzake financiële drempels.....	41
8.3	Oriëntering van leerlingen	42
8.4	Differentiatie in het onderwijs (doelgroepenbeleid).....	42
8.5	Onderwijs: de springplank naar werk.....	43
8.6	Opwaardering technisch- en beroepssecundair onderwijs.....	43
8.7	Coherent voorrangbeleid voor technisch en beroepssecundair onderwijs	44
8.8	Het onderwijs als leefgemeenschap.....	44
9.	Recht op werkgelegenheid	45
9.1	Sociale economie, maatschappelijk verantwoord ondernemen en de nieuwe diensteneconomie	46
9.2	Werk en arbeid aantrekkelijker maken	47
9.3	Een activerend werkgelegenheidsbeleid: wegwerken werkloosheidsvallen.....	47
9.4	Evenredige participatie	48
9.5	Sociale investeringen in opleiding en vorming.....	48
9.6	Het recht op geïntegreerde basisdienstverlening.....	49
10.	Recht op huisvesting	49
10.1	Nieuw sociaal huurbesluit	49
10.2	Vernieuwing van de particuliere subsidie- en premiestelsels.....	49
10.3	Verdere uitbouw van de 'huurdersbonden'	49
10.4	Sociale verhuurkantoren.....	50
11.	Recht op gezondheidszorg	50
11.1	Toegankelijkheid van de zorg	50
11.2	Preventie	51

HOOFDSTUK 5 MOGELIJKE BELEIDSINSTRUMENTEN

1.	Organisatiemodel.....	53
2.	Procedures van besluitvorming	54
3.	Methodieken en wetenschappelijke onderbouwing	55

BIBLIOGRAFIE.....

56

Woord vooraf

Voor u ligt het Vlaams Actieplan Armoedebestrijding, editie 2001.
Dit actieplan komt er om twee redenen.

Ten eerste om een antwoord te bieden op de vraag van de verenigingen waar armen het woord nemen om een overzicht te geven van de korte en lange termijn doelstellingen en de concrete maatregelen voor 2001 inzake armoedebestrijding.

Het inclusieve karakter van het Vlaamse beleid dreigt ten koste te gaan van de overzichtelijkheid. Die overzichtelijkheid is een noodzakelijke voorwaarde voor de realisatie van een volwaardige participatie aan het beleid. Je kan als vereniging moeilijk je beleidssuggesties formuleren en het beleid evalueren als je niet weet wat er precies op stapel staat en tegen wanneer dat voorzien is.

Ten tweede engageerde elk van de vijftien lidstaten van de Europese Unie zich op de Top van Lissabon in maart 2000 om een nationaal actieplan armoedebestrijding op te stellen. Het Vlaams Actieplan Armoedebestrijding vormt mee de basis van het Belgische 'Nationaal Actieplan Armoedebestrijding'.

Als we over armoede spreken, gaat het over een netwerk van sociale uitsluitingen dat zich uitstrekt over meerdere gebieden van het individuele en collectieve bestaan. Een beleid ter bestrijding van armoede moet dus een antwoord formuleren op complexe problematieken.

In het actieplan vindt u de zeven uitgangspunten waarop de Vlaamse regering haar beleid uittekent en de tien rechten waaronder de doelstellingen en maatregelen gegroepeerd werden. U zal merken dat deze regering het inclusieve karakter van de armoedebestrijding ten volle in praktijk brengt: van cultuur, over onderwijs, tot en met gezondheid worden maatregelen genomen waarbij de toegankelijkheid en participatie van armen centraal staan.

Deze zeven uitgangspunten en tien rechten zullen in de toekomst onze leidraad blijven maar wat betreft de concrete invulling ervan is dit actieplan slechts een momentopname. Elk jaar opnieuw wil de Vlaamse regering bij het begin van het nieuwe jaar dit beleidsplan actualiseren met de maatregelen die in de nieuwe begroting voorzien werden.

Zo wordt het verschijnen van het Vlaams actieplan iets om naar uit te kijken: als sluitstuk van het ene begrotingsjaar en als eerste stap in een nieuw begrotingsjaar.



Mieke Vogels
Vlaams minister van Welzijn, Gezondheid en Gelijke Kansen

Situering van het Actieplan Armoedebestrijding

Op de Top van Lissabon (maart 2000) verbonden de vijftien lidstaten van de Europese Unie zich ertoe om 'stappen te ondernemen om armoede definitief uit te roeien'. Ze vertrokken daarbij van de vaststelling dat 'het aantal mensen dat in de Unie onder de armoedegrens leeft en sociaal is uitgesloten, onaanvaardbaar hoog is'. Achter deze woorden gaat een duidelijk politiek engagement schuil; dat blijkt uit de beslissing om op het niveau van de Unie specifieke doelen vast te stellen. Deze doelen wil men al vastleggen vòòr het einde van 2000, op de Top van Nice.

De Europese doelen worden 'bottom-up' vastgesteld, vanuit de prioriteiten die door de lidstaten worden aangereikt. Daartoe engageerde elk van de vijftien lidstaten van de Europese Unie zich op de Top van Lissabon om een *nationaal actieplan armoedebestrijding* op te stellen. De nationale actieplannen moeten dus *concrete beleidsdoelstellingen* op het vlak van armoedebestrijding en sociale insluiting aangeven. Deze doelstellingen worden uitgewerkt in convergentie met de Europese afspraken, inzonderheid inzake het sociaal scorebord en de armoedenorm. Daarbij wordt aangetoond hoe de sociale insluiting kan worden bevorderd door het verbinden van verschillende beleidsdomeinen in het actieplan (werkgelegenheid, onderwijs en opleiding, (volks)gezondheid en huisvesting). Ook kan worden toegelicht welke prioritaire acties voor specifieke doelgroepen (minderheden, kinderen, ouderen en gehandicapten) worden ontwikkeld.

Het Belgische nationale actieplan wordt opgesteld in samenspraak met de federale regering, de gemeenschaps- en de gewestregeringen. Het Vlaams Actieplan Armoedebestrijding zal dus óók een onderdeel vormen van het 'Nationaal Actieprogramma Armoedebestrijding'.

Een doelmatig armoedebeleid

De bestrijding van armoede en sociale uitsluiting maken het voorwerp uit van dit beleidsdocument. Een beschrijving en afbakening van deze onderwerpen is geen overbodige luxe, wil men een doelgericht en doelmatig beleid uitstippelen.

Als we spreken over armoede gaat het over een netwerk van sociale uitsluitingen, dat zich uitstrekt over meerdere gebieden van het individuele en collectieve bestaan. Het scheidt de armen van de algemeen aanvaarde leefpatronen van de samenleving, zodanig dat een kloof ontstaat die zij niet op eigen kracht kunnen overbruggen (Vranken, 1998:33).

Een beleid ter bestrijding van armoede en sociale uitsluiting moet een antwoord formuleren op complexe problematieken. Het antwoord op de vraag 'Waar willen we naartoe?' vinden we in 'sociale insluiting'. Het antwoord op de vraag 'Hoe realiseren we dat?' vinden we in een doelmatig, inclusief beleid.

1. Beleidsdoelstelling: op weg naar 'sociale insluiting'

Sociale insluiting is een begrip, dat vanuit het Europese taalgebruik doorsijpelt naar de 'lagere' regionen. In algemene termen kan sociale insluiting worden omschreven als het tegengestelde van sociale uitsluiting. Sociale insluiting kan, zoals sociale uitsluiting, als een toestand en als een proces worden beschouwd. Als toestand refereert het aan het feit dat sociale fenomenen (bv. culturele patronen, gedragwijzen), groepen (bv. jonge migranten) of individuen deel uitmaken van de samenleving. Insluiting kan ook worden benaderd als een proces en verwijst dan naar de integratie van mensen in de maatschappij of in groepen. Met andere woorden, als sociale uitsluiting processen betreft die mensen en groepen van het centrum van de samenleving naar haar periferie brengen, dan gaat sociale insluiting over de weg terug (Vranken, 2000b).

Sociale insluiting refereert direct of indirect aan een verticale relatie; aan een relatie tussen hiërarchisch geordende niveaus (opname van een kleinere eenheid in een groter geheel). Maar insluiting is meer dan gelijkheid. Omdat bij sociale insluiting aan sociale uitsluiting wordt gerefereerd, komt daarbij de noodzakelijke breuklijn. Deze breuklijn tussen beide niveaus kan onder meer de vorm aannemen van sociale isolatie, gettovorming of het ontbreken van (sommige) politieke rechten. Sociale insluiting impliceert dan dat aan volgende voorwaarden wordt voldaan: dat de kloof wordt gedicht en/of dat de hiërarchische verhouding wordt opgeheven (Vranken, e.a., 1999:39).

De term 'sociale insluiting' impliceert de noodzaak aan collectieve actie, gericht op het bevorderen van de participatie in de samenleving (Geddes, 1998:21). Participatie gaat echter verder dan enkel het voor iedereen beschikbaar maken van voldoende materiële goederen en geld. Het dient een antwoord te bieden op de multi-dimensionaliteit van sociale uitsluiting en armoede. Toch merken we dat de materiële dimensie zeer vaak de bovenhand haalt. In zijn behandeling van sociale insluiting toont Geddes dat acties, in dit geval op Europees niveau, zich voornamelijk vertalen in tewerkstellingsstrategieën (zie de Europese Raad van Essen 1994, het Vertrouwenspact 1996). Er wordt een politiek van integratie op de arbeidsmarkt gevoerd, die als spel wordt gezien tot de realisatie van sociale cohesie (Geddes, 1998:21). De nodige waakzaamheid moet worden geboden om de multi-dimensionaliteit van 'sociale insluiting', ook in de strategie tot realisatie ervan via inclusief beleid, niet uit het oog te verliezen.

2. Beleidsprincipe: een doelmatig/inclusief armoedebeleid

Een inclusief armoedebeleid is het samenhangend geheel van structurele maatregelen, die op diverse domeinen en verschillende niveaus tot stand komen, vanuit een partnerschap tussen meerdere overheden, doelgroepen en particuliere actoren uit de 'harde' en 'zachte' sectoren.

De te onderscheiden elementen zijn:

- Beleid op diverse domeinen (multi-aspectualiteit)
- Samenhangend, gecoördineerd beleid (integraal)
- Structureel
- Preventief
- Wetenschappelijk onderbouwd
- Partnerschap met de doelgroepen
- Partnerschap met particuliere actoren uit 'harde' en 'zachte' sectoren

Deze kenmerken waren reeds aanwezig in de beleidslijnen, uitgetekend in het Memorandum van de Verenigingen aan de nieuwe Vlaamse regeringen (23 februari 1999) en overgenomen in de beleidsnota van de Vlaamse minister voor Welzijn, Gezondheid en Gelijke Kansen (Vogels, 1999). Zij werden geformuleerd als: de nood aan een globaal beleid, het opbouwen van een partnerschap met de armsten en het investeren in de verwezenlijking van de mensenrechten. In een verder verleden werden hiertoe aanzetten gegeven in onder meer de publicaties '135 voorstellen voor armoedebestrijding' (KBS, 1983), 'Nieuwe wegen naar armoedebestrijding.' (KBS, 1991), en op het Vlaamse Welzijnscongres (1990).

3. Beoordelingscriteria voor een doelmatig armoedebeleid

Om een doelmatig, inclusief armoedebeleid in praktijk te brengen, is het zinvol de definitie te concretiseren door middel van het opstellen van criteria waaraan dit beleid getoetst kan worden (Dierckx, 2000).

- *Wordt een armoedebeleid gevoerd op verschillende beleidsdomeinen of gaat het enkel om een sectoraal en/of doelgroepenbeleid binnen het welzijnsdomein?*

Met het multi-aspectuele karakter van sociale insluiting als vertrekbasis, is het logisch te kiezen voor een meersporenbeleid in de plaats van een éénsporenbeleid. Op alle beleidsdomeinen dient aandacht te gaan naar de preventie en bestrijding van armoede.

- *Gaat het om een horizontaal en verticaal samenhangend beleid of zijn beleidsmaatregelen geïsoleerd?*

Beleidsmaatregelen moeten deel uitmaken van een samenhangend plan. Er moet afstemming en coördinatie zijn tussen initiatieven, die op diverse beleidsdomeinen én op de verschillende bestuursniveaus worden genomen. Specifieke maatregelen voor armoedebestrijding blijven nodig, maar wel ingepast in een algemeen beleid dat op elk moment oog heeft voor de dimensie armoedebestrijding.

- *Vertrekt het beleid vanuit een structurele visie op sociale insluiting en is het preventief of ligt de nadruk op de beheersing van gevolgen?*

Wie vertrekt vanuit een individueel schuldmodel, kan enkel tot disciplinerende en stigmatiserende maatregelen ten aanzien van de betrokkenen komen. Maatschappelijke structuren, die zorgen voor de (re)productie van armoede en sociale uitsluiting, dienen het voorwerp van beleid uit te maken. Tegelijk is de opdracht om preventief in te spelen op maatschappelijke ontwikkelingen. Inclusief beleid draait niet om armenbestrijding, wel om armoedebestrijding.

- *Mondt het beleidsvormingsproces uit in maatregelen op lange termijn of beperkt het zich tot tijdelijke interventies?*

Een inclusief beleid dient de voorwaarden te scheppen voor het ontwerpen en uitvoeren van maatregelen binnen een lange termijnperspectief. Meerjarenplannen krijgen de voorkeur. Experimenten en nieuwe projecten die een meerwaarde bieden, moeten gecontinueerd kunnen worden. Tijdelijke interventies impliceren het gevaar dat ze meer schade berokkenen (onder meer door bruusk afgebroken verwachtingen) dan dat ze een positieve impuls geven.

- *Is het beleid wetenschappelijk onderbouwd of is er geen sprake van planning op basis van probleemanalyse en resultaatmeting?*

Het is evident dat een goed geïnformeerd beleid verkozen wordt boven een intuïtief beleid. Onderzoek, als basis voor het beleid, is onder andere nodig omdat armoede en sociale uitsluiting moeilijk te detecteren zijn. Een maatschappij, die voortdurend in ontwikkeling is, doet bovendien nieuwe vormen van uitsluiting ontstaan, welke via wetenschappelijk onderzoek tijdig kunnen worden geduid. Ook is het aan de wetenschap om instrumenten beschikbaar te stellen om het gevoerde beleid te beoordelen en bij te sturen.

- *Komt het beleid tot stand vanuit een horizontale en verticale samenwerking tussen overheden, doelgroepen en private partners uit de 'harde' en 'zachte' sectoren of is er beleidsmatig geen sprake van partnership?*

Armoede en sociale uitsluiting zijn beleidsproblemen waarbij diverse actoren betrokken zijn. In functie van de definitie van de problemen, de zoektocht naar haalbare oplossingsstrategieën en het construeren van een breed maatschappelijk draagvlak is partnerschap nodig. De armen zelf zijn hierin belangrijke partners en hebben extra ondersteuning nodig, omwille van het ontbreken van de nodige machtsmiddelen. De 'harde' en 'zachte' sectoren en ook de verschillende overheden moeten, binnen dit partnerschap, elk hun verantwoordelijk opnemen. De institutionalisering van overleg- en communicatiekanalen is een vereiste.

- *Is er voldoende administratieve omkadering voor een bestuursmatige samenwerking tussen de diverse actoren?*

Voor de realisatie van voorgaande criteria zijn niet alleen financiële middelen nodig, maar ook opgeleid personeel, opbouw van specifieke know-how (bv. over het opstellen van beleidsplannen op lange termijn) en een aangepaste administratieve organisatie.

4. Juridische en beleidsmatige aanknopingspunten

De beleidsprincipes en maatregelen, die in deze nota worden voorgesteld, zijn verankerd in bestaande juridische en beleidsmatige bepalingen.

Juridisch

- Grondrechten zoals opgenomen in de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens van 10 december 1948, in de Belgische Grondwet, inzonderheid artikel 23, en in de organieke wet op het OCMW van 8 juli 1976.
- Europees Sociaal Handvest – art. 30: 'de effectieve uitoefening van het recht op bescherming tegen armoede en sociale uitsluiting door een globale en gecoördineerde aanpak' + het aanvullend protocol dat voorziet in een collectief klachtenrecht.

Beleidsmatig

- Internationaal decennium tot Uitbanning van de Armoede 1997-2006
- Samenwerkingsakkoord tot bestrijding van Armoede, Bestaansonzekerheid en Sociale Uitsluiting
- Algemeen Verslag over de Armoede
- Themadebat in het Vlaams Parlement 19 februari 1998
- Het beleidskader geschetst in het legislatuurrapport van de Vlaamse Intersectorale Commissie Armoedebestrijding (1995-1999)
- Motie van het Vlaams Parlement (juni 2000)

Het Vlaamse armoedebeleid als deel van het geheel

Een Vlaams armoedebeleid kan pas doelmatig zijn als rekening wordt gehouden met wat zich in deze context afspeelt op andere beleidsniveaus. Overeenstemming is nodig met het Europese, federale, provinciale en lokale beleid. Zo zal Vlaanderen haar doelstellingen en maatregelen inzake armoedebeleid bepalen in de geest van de Europese 'open methode van coördinatie'. Een actieve 'emanciperende' welvaartsstaat is een streefdoel waarmee de Vlaamse en federale beleidskeuzen elkaar aanvullen. Nieuwe provinciale en lokale uitdagingen worden beantwoord in overleg tussen diverse betrokken actoren. De link tussen het Europese, federale en Vlaamse beleid wordt hier verder toegelicht.

1. De 'open methode van coördinatie'

Tegenwoordig worden heel wat nieuwe beleidsmethoden ten tonele gevoerd. Er is het streven naar 'governance' in plaats van 'government', wat vooral inzake stedelijk beleid opgang maakt. In Vlaanderen zijn we al enige jaren vertrouwd met pogingen om een 'inclusief' armoedebeleid te ontwikkelen, met als Europese variatie de idee van 'mainstreaming'. De besluiten van de top van Lissabon stellen dat, naast het verbeteren van de bestaande processen, een nieuwe strategie wordt ontwikkeld die zal steunen op 'een nieuwe *open coördinatiemethode* op alle niveaus, die gekoppeld zal worden aan een sterkere richtinggevende en coördinerende rol voor de Europese Raad'. Sindsdien wordt deze 'open methode van coördinatie' aangeprezen als de beste manier om een Europees sociaal beleid op zijn eerste stappen te begeleiden; een beleid om sociale uitsluiting te bestrijden en sociale insluiting en sociale cohesie te bevorderen, maakt daarvan natuurlijk deel uit.

Wat is de 'open methode van coördinatie'?

De open methode van coördinatie zal een coherente strategische sturing en een doeltreffende opvolging van de vooruitgang moeten mogelijk maken, waarvoor voortaan jaarlijks in de lente een speciale Europese Top zal worden georganiseerd. Ze stelt duidelijk dat het de bedoeling is van de lidstaten te helpen om stap voor stap hun *eigen* beleid te ontwikkelen.

Concreet houdt de methode in:

- dat voor de Unie richtsnoeren worden bepaald met specifieke tijdschema's voor het bereiken van de doelen;
- dat de lidstaten deze Europese richtsnoeren op een aangepaste wijze vertalen in hun nationaal en regionaal beleid, via specifieke doelstellingen en maatregelen;
- dat kwantitatieve en kwalitatieve indicatoren en 'benchmarks' worden vastgesteld die, na toetsing aan de beste van de wereld, binnen de Unie zullen aanzetten tot een constructieve, onderlinge vergelijking en uitwisseling van beste praktijken;
- dat van elkaar kan worden geleerd en dit op een zo constructief en productief mogelijke wijze, door het organiseren van een beleidsgerichte periodieke monitoring, evaluatie en 'peer reviews' (Jonckers, 2000).

De nieuwe methode toont aan dat de lidstaten en de Raad weer de rol van piloot willen opnemen en de Commissie eerder de rol van copiloot willen toebedelen. Deze nieuwe visie en strategie kunnen niet anders dan de ambities voor een nieuw Europees armoedebeleid sterk beïnvloeden, zowel inhoudelijk als methodologisch. Dat Europees armoedebeleid zou dan onder meer via het opzetten van een vijfjarig '*Communautair actieprogramma ter aanmoediging van samenwerking tussen lidstaten ter bestrijding van sociale uitsluiting*' (Europese Commissie, 2000: COM(2000) 368) worden vorm gegeven.

2. Krachtlijnen van een Vlaams beleid ter bestrijding van armoede en sociale uitsluiting

Binnen de Europese contouren stippelt Vlaanderen haar eigen regionaal armoedebeleid uit. Voor de realisatie van een beleid ter bestrijding van armoede en sociale uitsluiting stapt de Vlaamse regering verder op de ingeslagen wegen. Nieuwe benaderingen vonden de laatste jaren ingang en ze worden voldoende waardevol geacht om bij te sturen, verder uit te diepen en/of in praktijk te brengen.

2.1 Actuele beleidsprincipes

De leidende principes in het Vlaamse armoedebeleid zijn preventie, inclusiviteit, activering, het realiseren van sociale grondrechten, aandacht voor de territoriale invalshoek en dialoog en participatie. Elk van deze principes verdient een korte toelichting.

Preventie

Met preventie wordt gestreefd naar de effectieve realisatie van dezelfde rechten voor elke burger. Dit betekent dat instrumenten worden ontwikkeld die bestuursverantwoordelijken in staat stellen uitsluitingsmechanismen op te sporen en tegen te gaan. Een armoede-effectrapportering is hiervoor een bruikbaar werktuig.

Preventie gaat hand in hand met een geïntegreerde aanpak. Gecoördineerde initiatieven vanuit verschillende beleidsdomeinen en over meerdere beleidsniveaus heen moeten bijdragen tot een *globaal* beleid ter bestrijding van armoede en sociale uitsluiting. De uitdrukkelijke keuze voor een integraal en preventief beleid vereist een versterkte samenwerking tussen alle partners.

Inclusiviteit

Preventief en integraal werken vormen essentiële bestanddelen van een inclusief beleid. Daarbij komen nog het *partnerschap* met doelgroepen en andere actoren uit de 'zachte' en 'harde' particuliere sectoren en een *wetenschappelijke onderbouwing*. Dit alles moet gebeuren vanuit een structurele visie op armoede, waarin de maatschappelijke (re)productieprocessen voorwerp van beleid vormen.

Activering

Het activeringsdiscours verlegt het accent van *inkomenszekerheid* naar *actieve maatschappelijke participatie*. Een hoge mate van bescherming dient samen te gaan met een creatieve bijdrage aan de samenleving, zonder de kwaliteit van het persoonlijk leven van de betrokkenen in het gedrang te brengen. Dit veronderstelt een pro-actief (of preventief) beleid, met een zware klemtoon op het investeren in mensen, op maatwerk en op de eigen verantwoordelijkheid. Het centrale aandachtspunt bij activering is het wankel evenwicht tussen rechten en plichten, tussen de rol van het individu en die van de maatschappelijke instituties, tussen disciplinerende en emancipatie.

Rechten

De sociale grondrechten vormen de toetssteen van het beleid. Hoewel de sociale rechten in 1994 grondwettelijk verankerd werden, is hun afdwingbaarheid zwak. Nochtans is de logica van de sociale grondrechten er één van onvoorwaardelijkheid, gebaseerd op het burgerschap, de menselijke waardigheid en de realisatie van basisbehoeften. De verdere verwezenlijking van de sociale grondrechten, in het bijzonder voor de meest kwetsbare groepen, vereist gerichte inspanningen.

De territoriale dimensie

Een territoriale aanpak biedt wederwoord aan de ruimtelijke concentratie van bepaalde vormen van armoede en sociale uitsluiting. Hierbij wordt de aandacht zowel op de grotere steden als op het platteland gericht. In elk van deze territoria manifesteert de problematiek zich op een specifieke wijze. Beleidsantwoorden moeten dus gedifferentieerd zijn.

Inzake het stedelijk armoedebeleid moet een goed evenwicht worden gevonden tussen verschillende uitdagingen, waarvan de belangrijkste zijn die tussen het algemeen armoedebeleid en een ruimtelijk armoedebeleid, tussen een 'herstellend' en een 'dynamiserend' stedelijk beleid, tussen een 'urbaan' en een 'suburbaan' beleid (waardoor de druk op de steden kan worden verlicht).

Dialogoog en participatie

Wanneer het Vlaamse armoedebeleid het resultaat wil zijn van partnerschap met alle relevante maatschappelijke actoren, dan moet met hen een dialoog wordt aangegaan; in het bijzonder met de armen zelf. Een gestructureerd overleg tussen de verschillende publieke en particuliere actoren (van overheidsdiensten, over het werkveld tot het 'maatschappelijke middenveld' en het bedrijfsleven), het wetenschappelijk veld en de armen zelf is noodzakelijk. In deze ambitie vormen participatie en emancipatie de sleutelbegrippen. Op deze manier vullen beleidsmatige, organisatorische, methodologische deskundigheid, informatie en ervaringsdeskundigheid elkaar aan.

2.2 Drie dimensies van een toekomstgericht beleid

We kunnen de Vlaamse beleidssporen ook op een iets andere manier ordenen, met name volgens drie grote dimensies:

- Inhoudelijke dimensie (onder meer omtrent de lange en korte termijndoelstellingen, de maatregelen);
- Methodologische dimensie (onder meer omtrent de wijzen van informatieverzameling, van kennisontwikkeling, van evaluatie en opvolging);
- Procedurele en organisatorische dimensie (onder meer over het wettelijke raamwerk dat wordt geschapen, de organisaties die in het leven worden geroepen of ingepast in dat raamwerk).

In deze context kunnen we dan zowel het continueren of de renovatie van bestaande initiatieven of het invoeren van een aantal nieuwe initiatieven plaatsen.

Inhoudelijk

- In de beleidsbrief *Welzijn, Gezondheid en Gelijke Kansen in perfecte harmonie: een symfonie* staat 'de arme als persoon centraal'. Vormen van verborgen armoede moeten in kaart worden gebracht en er moet voldoende aandacht gaan naar nieuwe vormen van armoede.
- In de *Kleurennota* (juli 2000) wordt gewezen op het gevaar van nieuwe randgroepen. In de eerste plaats zijn er de e-analfabeten en andere laaggeschoolden die in een kennissamenleving uit de boot dreigen te vallen door het gebrek aan banen die zij aankunnen. In de tweede plaats zijn er de nieuwe landgenoten die om allerlei redenen niet aan werk geraken en die in de getto's van de steden leven in steeds slechter wordende omstandigheden en door de uitzichtloze situatie steeds verder marginaliseren. Zij zijn weinig betrokken bij de ontwikkelingen van de samenleving als geheel. De opdracht is samen met hen wegen te vinden tot integratie via onderwijs en opleiding, werk en verenigingsleven.
- Het *Jeugdbeleidsplan* pleit voor een geïntegreerd jeugdbeleid, waar initiatieven rekening houden met de totale leefsituatie van alle categorieën van jeugdigen, zoals kinderen uit maatschappelijk achtergestelde gezinnen (Anciaux, 2000a).

- Inzake *onderwijsbeleid* ligt de focus op een verhoogd opleidingsniveau, welke niet langer de centrale breuklijn mag zijn waarrond de maatschappij dualiseert (Vanderpoorten, 2000).
- Specifieke inspanningen om de kansen tot tewerkstelling voor mensen uit risicogroepen te verhogen, worden bepaald in de beleidsnota's werkgelegenheid en economie (Landuyt, 2000; Van Mechelen, 2000).
- Tal van maatregelen kleuren de beleidsnota woonbeleid met het oog op de realisatie van wonen als sociaal grondrecht (Anciaux, 2000b).
- ...

Method(olog)isch

- In de beleidsbrief *Welzijn, Gezondheid en Gelijke Kansen in perfecte harmonie: een symfonie* staat dat vormen van verborgen armoede in kaart moeten worden gebracht en moet voldoende aandacht gaan naar nieuwe vormen van armoede. Daarnaast gaat de aandacht uit naar een efficiënte gegevensverzameling, de ontwikkeling van een stel indicatoren en een systematische evaluatie. Er worden nieuwe instrumenten geïntroduceerd en vraagtekens geplaatst bij een aantal vroegere werkwijzen. Bovenal moet ervoor worden gezorgd dat de bestrijding van armoede en sociale uitsluiting een permanent aandachtspunt wordt en dat de nodige structuren en processen worden opgezet om armoede permanent te observeren en te bestrijden. De participatie van de armsten zelf bekleedt hierin een centrale plaats. De dialoog tussen deze doelgroep en de beleidsverantwoordelijken verhoogt de efficiëntie van beleidsinitiatieven en de slaagkansen van een preventief armoedebeleid (Vogels, 2000a).

Procedureel

- De behoefte aan een juridische verankering van het beleid ter bestrijding van armoede en sociale uitsluiting wordt met de dag sterker. Als antwoord hierop wordt gewerkt aan een Vlaams kaderdecreet inzake armoedebestrijding.
- Met het Samenwerkingsakkoord tussen de federale regering, de gemeenschappen en de gewesten (1999) worden onder meer de modaliteiten voor de deelneming van alle betrokken overheden en inzonderheid de personen die in armoede leven aan het uitstippelen, uitwerken en evalueren van dit beleid versterkt.

Uit wat voorafgaat blijkt dat het multi-aspectuele karakter van armoede en sociale uitsluiting inspanningen vergt op meerdere beleidsdomeinen, op diverse beleidsniveaus en dat diverse actoren moeten worden samengebracht in de bestrijding van de armoede. Door deze diversiteit ontstaat voor een samenhangend beleid een dwingende behoefte aan coördinatie, zowel inzake algemene doelstellingen als wat concrete beleidsmaatregelen betreft. Communicatie, overleg, samenwerking en afstemming vereisen een expliciet engagement van elke actor die op één of andere manier, in meer of mindere mate het beleid mee bepaalt.

3. In overeenstemming met het federale beleid

De federale regering timmert aan een actieve welvaartsstaat, een 'nieuwe blauwdruk voor een sociaal beleid'. Wat is de actieve welvaartsstaat (zie Vandenbroucke, 1999)? Het vertrekpunt is de vaststelling dat de traditionele welvaartsstaat in zekere zin te passief is. Eerst moet er zich een sociaal risico voordoen en vervolgens spannen de instellingen hun vangnet met uitkeringen. Een meer actieve welvaartsstaat legt veeleer de nadruk op actieve maatschappelijke participatie in de plaats van enkel te voorzien in inkomenszekerheid. Die aspiratie veronderstelt een pro-actief beleid, met een grotere klemtoon op het investeren in mensen, op maatwerk en op de eigen verantwoordelijkheid van de verschillende actoren.

Activering vormt in de vooropgestelde strategie een sleutelwoord. Om inactiviteitsvallen te voorkomen, moeten de mechanismen, die in het huidige sociale zekerheidssysteem mensen ontmoedigen om actief te zijn, opgeheven of bijgestuurd worden. Daarnaast pleit men voor een pro-actief of preventief beleid.

Een tweede kenmerk duidt op de reductie van afhankelijkheid, die leidt tot individuele kwetsbaarheid. Omdat deze het gevolg is van socio-economische veranderingen is ze vatbaar voor (collectief) menselijk ingrijpen. Concreet betekent dit dat naast sociale uitkeringen ook sociale investeringen nodig zijn, bijvoorbeeld op het vlak van vorming en opleiding, op en naast de werkvloer.

De actieve welvaartsstaat wil ten derde maatwerk leveren. Dit betekent dat doelgroepen en doelstellingen zorgvuldig moeten worden geïdentificeerd en dat de ingrepen van het beleid diep gaan en zoveel mogelijk 'op het lijf worden geschreven'. Men moet zich afvragen of de bestaande structuren geschikt zijn om een sociaal probleem op te lossen en niet omgekeerd. Maatwerk betekent individuele begeleiding waar het nodig en mogelijk is. Hierin zit decentralisatie vervat: sommige praktische aspecten van bijvoorbeeld het werkgelegenheidsbeleid zullen steeds meer naar het lokale niveau moeten verschuiven.

De actieve welvaartsstaat is in de vierde plaats een staat die niet dirigeert maar wel delegeert. Geen louter bevelende overheid, maar een overheid die autonome individuen en instellingen oriënteert door ze aan te moedigen om wenselijke richtingen te kiezen. Het erkennen en juist toewijzen van maatschappelijke verantwoordelijkheden is daarom van wezenlijk belang.

Dit betoog over de verzorgingsstaat doordringt het werkgelegenheidsbeleid, het socialezekerheidsbeleid, het armoedebeleid en in het bijzonder het bestaansminimumbeleid. Zo wordt de sociale zekerheid een hefboom om mensen niet alleen uit armoede te houden (beschermingsfunctie), maar ook om ze terug te integreren in de arbeidsmarkt (ondersteuningsfunctie) en via die arbeidsmarkt in de samenleving. Een analoge redenering geldt voor het bestaansminimum. Waar voorheen het opbouwen van rechten op een sociale zekerheidsuitkering nog een valabele uitweg was, wordt nu een directe verbinding met de arbeidsmarkt het enige aanvaardbare alternatief.

Bij de keuze voor een actieve/activerende welvaartsstaat/verzorgingsstaat rijzen een aantal vragen. Zoals: wat met de verhouding tussen emancipatie en disciplineren? Wat met de respectievelijke rol en verantwoordelijkheid van individu en maatschappelijke instellingen (arbeidsmarkt, OCMW, maatschappelijk, middenveld). Ook meer specifieke vragen doemen op, zoals: 'Integratie, in welke arbeidsmarkt?'; 'Speelt de sociale economie of de meerwaardeneconomie ook nog mee?'

De Vlaamse regering draagt actief bij tot de realisatie van de ambitieuze doelstelling van een actieve welvaartsstaat. Ze streeft naar een actieve *emanciperende* welvaartsstaat. Disciplineren is een optie die ten alle tijde moet worden uitgesloten. Het principe van inclusiviteit steunt immers op het structurele verklaringsmodel voor armoede en sociale uitsluiting. Een aanpak die aan individuen de absolute verantwoordelijkheid voor hun algemene maatschappelijke integratie toewijst, werkt een inclusief beleid fundamenteel tegen. Heel wat integratie/insluiting in de cruciale maatschappelijke sectoren wordt immers verhinderd of zelfs onmogelijk gemaakt door de materiële, culturele en organisatorische drempels die door de instellingen en voorzieningen zélf worden opgeworpen. Dat geldt zowel voor de arbeidsmarkt, voor de woonmarkt, voor het onderwijs als voor de welzijnssector.

Het principe van de actieve welvaartsstaat mogen we ook niet enkel vertalen in de eenzijdige toeleiding van individuen naar de reguliere arbeidsmarkt. Ook de actieve participatie aan de parallelle arbeidsmarkt (sociale economie, meerwaardeneconomie) als activiteiten buiten de arbeidsmarkt moet worden ondersteund en gestimuleerd. De uitsluitingsproblematiek vereist immers een multi-aspectueel beleidsantwoord.

4. Beïnvloeding van en door de Europese agenda

Waar tot voor kort de Europese bekommernissen enkel van economische aard waren, wordt nu het blikveld verruimd. Weliswaar stond ook op de Top van Lissabon (maart 2000) de ambitie centraal om de meest concurrerende en dynamische kenniseconomie van de wereld te worden die in staat is tot duurzame economische groei. Evenwel verbindt men deze groei in één adem met meer en betere banen en een hechtere sociale samenhang; dat is nieuw. De lidstaten en de Unie bevestigen dat zij slechts economisch sterker zullen worden en een duurzame vooruitgang kunnen realiseren als de *sociale cohesie* ook hechter wordt, zowel in de economie als in de samenleving waaruit deze economische dynamiek ontstaat.

Voor de concretisering ervan blijft het subsidiariteitsprincipe op Europees niveau de leidraad. Subsidiariteit houdt essentieel in dat overheidsbeslissingen slechts op een vermogende en duurzame wijze participatie en integratie zullen bevorderen als zij genomen en uitgevoerd worden op een niveau dat van de betrokkenen daadwerkelijk belanghebbenden ('stakeholders') maakt. Medezeggenschap en medeverantwoordelijkheid worden hierdoor bevorderd.

De verantwoordelijkheid voor de strijd tegen sociale uitsluiting ligt in de eerste plaats bij de lidstaten en de nationale, regionale en plaatselijke overheden. Zij beheren de belangrijkste beleidsinstrumenten die kunnen worden ingezet. Belangrijke Europese beleidsinstrumenten, zoals de Europese Structuurfondsen, dienen deze strijd zoveel mogelijk te ondersteunen. Geleidelijk aan, waar nodig en opportuun zouden deze instrumenten aangevuld worden met een wetgevend kader dat op Europees niveau minimum voorwaarden erkent ter bevordering van sociale integratie.

De opmaak van nationale actieplannen per lidstaat concretiseert de ambitie om het Europese sociale beleid te coördineren en ervaringen en goede praktijken uit te wisselen. De Top van Lissabon vormde hiertoe de aanleiding. Met de Top van Nice (december 2000) wil men, op het gebied van sociale insluiting, gemeenschappelijke doelen vaststellen op het niveau van de Unie.

Wat de Vlaamse beleidslijnen betreft, stellen we een complementariteit vast met wat tot op vandaag als sociaal Europees beleid werd uitgetekend. Volgende doelstellingen stelde de Europese Raad voorop:

- een beter inzicht in sociale uitsluiting bevorderen door middel van een permanente dialoog en uitwisseling van ervaringen en goede praktijken, op basis van gezamenlijke overeengekomen indicatoren;
- de 'mainstreaming' of integratie van sociale insluiting in het beleid inzake werkgelegenheid, onderwijs en opleiding, volksgezondheid en huisvesting van de lidstaten bevorderen en op communautair niveau ondersteunen in de context van de structuurfondsen.
- voor specifieke doelgroepen zoals minderheidsgroepen, kinderen, ouderen, mensen met een handicap, prioritaire acties ontwikkelen die aangepast zijn aan de specifieke situatie in elke lidstaat.

Dit beleid dient te stoelen op een open coördinatiemethode, waarin nationale actieplannen en een Commissie-initiatief samengaan. We bespraken deze open coördinatiemethode vroeger in deze nota (Hoofdstuk 2, punt 1).

Het vijfjarig 'Communautair actieprogramma ter aanmoediging van samenwerking tussen lidstaten ter bestrijding van sociale uitsluiting', voorgesteld op de Top van Feira (juni 2000), vormt een belangrijke stap in de bevordering van de doelmatigheid en efficiëntie van het beleid inzake de bestrijding van sociale uitsluiting.

Drie soorten van samenwerking worden vooropgesteld:

- samenwerking die het inzicht in het verschijnsel sociale uitsluiting helpt verbeteren;
- beleidsmatige samenwerking, dialoog en uitwisseling van nieuwe ervaringen en benaderingen;
- een uitgebreide samenwerking waarin de beleidsparticipatie van niet-gouvernementele organisaties en hun netwerken wordt ondersteund.

Ter voorbereiding van dit actieprogramma werden drie reeksen 'voorbereidende acties' opgezet met daarmee verbonden projecten.

5. Prioritaire thema's

De top van Lissabon kondigt noodzakelijke inspanningen aan op vier beleidsdomeinen: onderwijs, tewerkstelling, huisvesting en gezondheidszorg. De vaststelling dat armoede en sociale uitsluiting wortelen in meerdere levensdomeinen, de grondwettelijke verankering van een breder gamma van sociale grondrechten (artikel 23, G.W.) en het feit dat een aantal beleidsbevoegdheden – en niet de minste om een doelmatig armoedebeleid te voeren - uitdrukkelijk bij de Gewesten en de Gemeenschappen rusten, pleiten voor het opnemen van een breder spectrum. De keuze wordt bepaald door de tien rechten vermeld in het Algemeen Verslag over de Armoede (1994).

1. participatie
2. maatschappelijke dienstverlening
3. gezin
4. rechtsbedeling
5. cultuur
6. inkomen
7. onderwijs
8. werkgelegenheid
9. huisvesting
10. gezondheidszorg

Armoede en sociale uitsluiting in de Vlaamse context

Ook in de (economisch en sociaal) meest ontwikkelde samenlevingen blijven armoede en sociale uitsluiting hardnekkig bestaan. Doorheen maatschappelijke ontwikkelingen veranderen zij van gedaante, maar hun kern blijft onaangetast. Zo worden in de editie 2000 van het Jaarboek 'Armoede en Sociale uitsluiting' onder meer volgende steeds weerkerende en nog altijd niet opgeloste spanningsvelden geïdentificeerd. Er is het onderscheid tussen 'deserving' en 'non-deserving poor': van arbeidsplicht eertijds naar activering vandaag. Ook de ruimtelijke dimensie van het probleem is niet nieuw; in onze industriële centra vormden de 'achterbuurten' en de 'krottenwijken' het probleem, vandaag zijn dat de 'achtergestelde buurten'. De spanning tussen particuliere hulpverlening en publieke bijstand nam voorheen de vorm aan van burgerlijke weldadigheid (aalmoezen) en openbare onderstand, tegenwoordig stellen we vragen over de verhouding tussen bijkomende voordelen of het 'equivalent-bestaansminimum' en het recht op een bestaansminimum. Tenslotte is de tegenstelling tussen absolute armoede en relatieve armoede niet verdwenen en heeft die tussen 'inkomensarmoede' en 'meervoudige armoede' zich daarbij gevoegd.

Dit betekent dat de overheid voortdurend alert moet blijven voor het opnieuw opdruken van oude vormen van armoede en sociale uitsluiting en het ontstaan van nieuwe vormen, vooral omdat dit soms in misleidende gedaantes gebeurt.

Ook Vlaanderen ontsnapt niet aan deze kloof tussen de wenselijkheid van welvaart voor iedereen en de werkelijkheid van uitsluiting voor velen. Het streven naar een hoge mate van levenskwaliteit, welvaart en welzijn, kennis en communicatiemogelijkheden staat er centraal. In werkelijkheid deelt een belangrijk aantal mensen niet in de groei en bloei die het ideaal van 'meer en beter' stutten. Problemen manifesteren zich nog steeds op tal van domeinen.

Armen moeten gezien worden als personen, huishoudens of bevolkingsgroepen die in een maatschappelijke toestand, armoede genoemd, zijn terecht gekomen. Het komt er dan op aan om die toestand in al haar dimensies te bestuderen. Enkel door een beleid gericht op de maatschappelijke omstandigheden die armoede voortbrengen, kunnen de levensomstandigheden en de positie van de armen wezenlijk worden verbeterd.

Het is wel bekend dat armoede in de West-Europese samenlevingen van vandaag een relatief en een multi-aspectueel fenomeen is. Dat betekent, in het kort, dat armoede niet alleen een kwestie is van overleven en dat het niet alleen een inkomensprobleem is. Om het met de woorden van de Europese Commissie te zeggen: armoede is de toestand van 'personen of gezinnen wier middelen zo ontoereikend zijn dat zij uitgesloten zijn van de minimaal aanvaardbare leefpatronen in de lidstaat waarin zij leven'. En bij die leefpatronen gaat het niet alleen om het inkomen en de consumptie, maar om alle mogelijke aspecten van het burgerschap: gezondheid, huisvesting, onderwijs, cultuur, rechtsbedeling, politiek en zo meer.

1. Participatie

Jaren van armoedebestrijding maken duidelijk dat er een diepe kloof, een *missing link*, is tussen aan de ene kant de overheid, werkers uit alle voorzieningen waar armen mee geconfronteerd worden, de publieke opinie en aan de andere kant de armen zelf.

Er is een fundamenteel *verschil in positie* tussen de arme, die verplicht wordt constant in armoede te leven en de organisaties en beleidsactoren die deze realiteit niet ervaren. De beleidsmakers en - uitvoerders behoren dikwijls tot de middenklasse, onbekend met de harde realiteit van het leven in armoede in al zijn facetten. Armen kampen met het gevoel van schaamte en vernedering als gevolg van de noodzaak om constant om hulp te moeten vragen. Zij ontbreken de nodige middelen om de greep over hun eigen leven te behouden of te verwerven. Ook wat deelname aan de maatschappelijke besluitvorming betreft, bekleden zij een zwakke positie.

2. Maatschappelijke dienstverlening

De sociale netwerken van armen zijn onvoldoende uitgebouwd om hen te ondersteunen bij het aanspraak maken op rechten en voorzieningen. Ook al wordt het bekomen van rechten en sociale voordelen meer en meer geobjectiveerd, het zit nog altijd ingebakken in onze politiek-administratieve cultuur dat 'relaties' de kans vergroten om aanspraak te maken op hetgeen waarop men recht heeft. Dit zorgt ervoor dat armen in grote mate aangewezen zijn op maatschappelijke dienstverlening.

De formele hulpverlening impliceert nog steeds hoge drempels voor armen. Te vaak leiden ervaringen met hulpverlenende instanties tot een versterking van de identiteitsafbraak of van het vreemdingsproces. Als hulpverlening leidt tot een toenemende afhankelijkheid en een verlies aan controle over de eigen sociale omgeving, dan schiet ze tekort.

De aard van de hulpverleningsrelaties wordt te vaak gekenmerkt door een culturele afstand tussen armen en dienstverleners, die doorgaans eerder doordrongen zijn van een middenklassencultuur. Men merkt dit bijvoorbeeld aan de verbale eisen die aan een begeleidingsaanbod worden gesteld, het jargon en taalgebruik van hulpverleners. Voor allochtone hulpvragers komen daar nog extra cultuurverschillen bij (Lescrauwaet in Vranken, 2000).

3. Gezin

'Het gezin is een recht, maar onder druk van de hulpverlenende instanties kan het een plicht worden. De gezinsstructuur is in volle ontwikkeling: veel gezinnen wijken af van het traditionele patroon. Ouders, kinderen en grootouders zijn op zoek naar een nieuwe rol. De ervaringen van gezinnen die in armoede leven tonen echter aan dat hulpverlenende instanties vaak blijven denken volgens de klassieke structuren. Gezinnen die van die instanties afhangen, wordt de vrijheid om te kiezen en creatief te zijn ontzegd. Omdat ze voortdurend moeten bewijzen dat ze 'goede ouders' zijn, krijgen ze niet de tijd om over het ouderschap na te denken. Gezinnen die in armoede leven hebben geen recht op die vrijheid en creativiteit, want niemand heeft vertrouwen in hen' (KBS, 1994:51).

Kinderen in armoede worden vaak aan het ouderlijke gezin onttrokken. Zonder afbreuk te willen doen aan de opvoedkundige en sociale successen van vele plaatsingen, kunnen we niet ontkennen dat het besluit tot plaatsing dikwijls een uitermate bevoogdend ingrijpen is, dat veel stuk maakt. De oorspronkelijke emotionele banden, de betrokkenheid op het sociale milieu van oorsprong en de zelfwaardering van de jongeren worden er dikwijls door ondermijnd, soms op een blijvende manier.

Een ander aspect van het recht op gezin is de (on)toegankelijkheid van het kinderopvangaanbod. 'Kansarme gezinnen maken weinig gebruik van de bestaande mogelijkheden tot kinderopvang. Dit geldt zowel voor de professionele als niet-professionele opvang. Deze gezinnen hebben nochtans evenveel of in sommige gevallen meer nood aan kinderopvang dan andere gezinnen: er doen zich meer niet-geplande en dikwijls onaangename gebeurtenissen voor zoals crisismomenten waarbij de ouders even de druk en de zorg voor hun kind(eren) kwijt moeten kunnen. Bij alleenstaande ouders stelt dit probleem zich nog scherper. Kinderopvang moet dringend een basisrecht worden voor iedereen en mag zeker niet alleen ten dienste staan van mensen die een professionele dagtaak hebben.' (Recht-Op, 2000:5-7)

4. Rechtsbedeling

De toegang tot het gerecht wordt beschouwd als een essentieel onderdeel van onze rechtsstaat en van gerechtigheid in het algemeen. De rechtsbedeling wordt duidelijk bemoeilijkt, omdat de armen het moeilijker hebben met allerlei administratieve procedures, met voorwaarden en clausules, met de wetgeving en het juridische apparaat. Armen kunnen hun rechten vaak niet opnemen omdat de wetgeving te sterk is afgestemd op de situatie van de doorsneeburger, bijvoorbeeld inzake het bestaansminimum. Ten tweede, bestaan er barrières ten aanzien van het gerecht: de financiële barrières, de socio-culturele barrières en de psychologische barrières. Tenslotte lopen armen meer risico om met het gerecht in aanraking te komen, onder meer omdat minderheidsgroepen, zoals armen, kwetsbaarder staan tegenover het gerechtelijk gezag. Er wordt daarbij gedacht aan beslag, interneringen, jeugdrecht en ex-gedetineerden. Het steeds complexer karakter van onze samenleving, met een groeiend aantal rechtsregels en een toenemende juridisering en contractualisering van relaties, maakt dat een groeiend deel van de bevolking ongeletterd wordt in het kluwen van wetten, regelgeving en tenuitvoerleggingen van vonnissen (Vranken, e.a., 1999:168).

5. Cultuur

Cultuur is een grondrecht voor elk individu. Pas in zijn culturele dimensie komt het individu tot volle ontplooiing en kan het volwaardig aan de samenleving participeren. Er is de vaststelling dat armen uitgesloten zijn van een deel van de culturele leefwereld. Ze nemen minder deel aan diverse vormen van cultuurbeleving. Vier belangrijke factoren bepalen de culturele participatie: het beschikbare budget, de beschikbare tijd, de mate waarin men over de vaardigheden beschikt om culturele informatie te verwerken en statusoverwegingen. Al deze factoren verwijzen naar sociale stratificatie, waarbij vooral het opleidingsniveau een belangrijke factor blijkt te zijn (zie onderzoek Demeyer & Van Regenmortel, 1998; Jacobs & Stoffelen, 1998). Lager opgeleiden nemen minder deel aan het culturele en commerciële uitgaansleven zoals bioscoopbezoek, toneel en museumbezoek; zij participeren ook minder aan het verenigingsleven, het vakantie- en sportgebeuren en het vrijwilligerswerk en ze lezen minder. Personen die in armoede leven, cumuleren factoren die een volwaardige cultuurparticipatie verhinderen: geen werk en geen geld, wat dikwijls leidt tot verveling en eenzaamheid. 'Men crepeert van eenzaamheid en verveling vooraleer te creperen van de honger' (KBS, 1994:296). (Vranken, e.a., 1998:176)

6. Inkomen

Armoede kan en mag niet herleid worden tot een inkomensprobleem: het is een kwestie van maatschappelijke positie en macht. Toch vormt inkomensgebrek een belangrijk element in de problematiek van de armoede.

Schulden

Een deel van de huidige economische groei en bloei gebeurt op krediet en overkreditering is voor velen de directe weg die naar armoede leidt. Hoewel deze problematiek alle lagen van de bevolking treft en het gevaar impliceert van nieuwe vormen van armoede, blijken de sociaal zwakste groepen hier hoe langer hoe meer slachtoffer te worden. Inzake bestedingen zijn de armen de speelbal van de maatschappelijke gebeurtenissen. Gezien hun inkomenspositie worden de arme huishoudens geconfronteerd met een fundamenteel dilemma. Enerzijds moeten ze proberen om een pakket primaire behoeften te bevredigen, hetgeen een weloverdachte levensstijl veronderstelt. Anderzijds moeten ze ervoor zorgen dat ze de voeling met de rest van de samenleving niet verliezen, wat een consumptiegerichte levensstijl inhoudt. Overbesteding, een beroep op duur verbruikerskrediet en schuldenoverlast zijn het logische gevolg van deze druk. 'Krediet biedt iedereen een koopkracht waarover men niet beschikt. Het is een gevaarlijk wapen: om een bepaalde levensstandaard hoog te houden of te bereiken, steken sommigen zich buitensporig in de schulden. De prijs om erbij te horen ligt soms erg hoog. De consumptiemaatschappij en de banalisering

van het krediet verscherpen het beeld van de gemakkelijke en risicoloze aankoop die iedereen de illusie geeft zijn dromen te kunnen realiseren' (l'Observatoire du Crédit et de l'Endettement, 1999:159).

Steeds meer Belgen kampen met schuldoverlast. Bij de Centrale voor Kredieten aan Particulieren, waar wordt bijgehouden wie afbetalingsmoeilijkheden heeft, waren in augustus 1999 398.621 personen geregistreerd, 338.099 daarvan betroffen consumentenkrediet en 60.522 personen hadden problemen met de afbetaling van hun hypotheek. De stijging ten aanzien van vorige jaren blijft aanhouden: eind 1998 ging het nog om 391.148 personen met betalingsmoeilijkheden. Het aantal geregistreerde contracten ligt uiteraard nog heel wat hoger: in de zomer van 1999 waren dit er 488.610 (Vranken, e.a., 1999:109).

Sociale uitkeringen

We stellen een verslechtering vast van de verhouding tussen de sociale zekerheidsuitkeringen en het gemiddelde inkomen per hoofd. Dit betekent dat mensen die op de sociale zekerheid moeten terugvallen er verhoudingsgewijs minder goed aan toe zijn dan vijftien jaar geleden. Ze kunnen de ontwikkelingen van de koopkracht minder goed volgen.

We kunnen het aantal van armen niet los zien van de verhouding tussen hun inkomen en dat van de gemiddelde burger; het gaat meer bepaald om een aanzienlijke en niet afnemende inkomensongelijkheid. Leven doen mensen immers niet op zichzelf, maar samen met anderen. In 1998 beschikten de 10% rijksten voor belasting over 28,7% van het totale netto-belastbaar inkomen in België. De 10% armsten moesten het stellen met 1,7% van dat inkomen. Vergeleken met de jaren dat de tendens naar meer gelijkheid een hoogtepunt bereikte, betekent dit een achteruitgang.

In het debat over de reductie van inkomensongelijkheid moet rekening gehouden worden met het relatief zwakkere statuut van de bronnen waaruit de laagste inkomens meestal geput worden: sociale zekerheid en aanverwante stelsels. Daardoor is het voor deze inkomensstrekkers moeilijker om op eigen kracht de positie ten aanzien van de 'verdiende' inkomens te handhaven.

Armoedecijfers op basis van inkomen

Volgens de onderzoeken van het *Centrum voor Sociaal Beleid* (CSB) van de Universiteit Antwerpen (Cantillon e.a., 1999) waren in 1997 6,9% van de *Vlaamse* huishoudens en 5,4% van de individuen 'arm' volgens de EU-norm. Volgens dezelfde normen van de Europese Unie trof de armoede 7,7% van de *Belgische* gezinnen of 6,4% van de individuen. Dat wil zeggen dat hun inkomen kleiner is dan de helft van wat Belgen gemiddeld op maandbasis aan inkomen binnenkrijgen. Het gemiddeld gezinsinkomen bedroeg in 1997 60.500 BEF (1.499,76 EURO) voor een   ninkomensgezin en 106.700 BEF (2.645,02 EURO) voor een meerinkomensgezin; de helft daarvan is 30.250 BEF (749,88 EURO) en 53.350 BEF (1.322,51 EURO) netto per maand (Vranken, e.a., 1999:68).

Bestaansminimum

Van het bestaansminimum leven nog altijd een geschatte 137.421 mensen (80.711 bestaansminimumtrekkers met 19.177 volwassenen en minstens 40.571 kinderen ten laste). Van het totale aantal bejaarden zijn er 106.827 afhankelijk van het gewaarborgd inkomen voor bejaarden. Enkel op basis van deze cijfers zijn er dus bijna een kwart miljoen mensen (244.248) die moeten rondkomen met een inkomen dat op of iets boven het bestaansminimum ligt. Om een vollediger beeld te krijgen zou men hierbij nog alle personen moeten rekenen die afhankelijk zijn van een andere vorm van minimumuitkering (Jaarboek, 2000).

De kloof tussen de bestaansminimumtrekkers en andere inkomensstrekkers werd groter. Dat komt omdat het bestaansminimum de voorbije jaren enkel werd geïndexeerd, waardoor de algemene welvaartsstijging aan deze uitkering voorbijging. Als we de welvaart uitdrukken in nationaal inko-

men per hoofd, dan zakte het bestaansminimum van een alleenstaande van 38,6% van het nationaal inkomen per hoofd in 1990 naar 35,7% in 1997. Samenwonende echtgenoten zagen hun positie verslechteren van 51,5% van het nationaal inkomen per hoofd in 1990 tot 47,6% in 1997. Op dit laatste percentage stonden ook alleenstaanden met inwonende kinderen, maar zij komen van 46,5% in 1990; hun bestaansminimum ontwikkelt parallel met dat van samenwonende echtgenoten sinds 1992. Gegeven de minimale verhogingen van de uitkeringsbedragen sinds het laatstgenoemde jaar (1997) – 6,1% voor alle categorieën – is de achterstand ongetwijfeld verhoogd tussen 1997 en 2000 (Jaarboek, 2000).

7. Onderwijs

De toegang tot het onderwijs wordt voor de armen niet alleen bemoeilijkt door de hoge kosten en door drempelvrees. Dit onderwijs is overwegend georganiseerd naar het beeld en de behoeften van de middenklasse. Al deze factoren dragen ertoe bij dat kinderen uit arme gezinnen veelvuldig overzitten, vroegtijdig school verlaten, een vrij laag onderwijsniveau hebben (lager onderwijs, buitengewoon onderwijs of lager beroepsonderwijs). Jobs met een behoorlijk en zeker inkomen vallen zo vrijwel buiten hun bereik. Daarenboven leidt zulke schoolloopbaan tot functioneel analfabetisme. Machteloosheid en onzekerheid in de sociale omgang met medemensen en met publieke instellingen zijn daarvan het onmiddellijke gevolg.

Oriëntering

De oriëntering van kinderen uit kansarme middens gebeurt nog steeds naar minder gunstige onderwijsvormen. Concentratie van kansarmen - zowel autochtonen als allochtonen - in bepaalde scholen blijft een groot probleem voor de ontplooiing van jongeren en om de school echt tot hefboom te maken van opwaartse sociale mobiliteit (Vranken, e.a., 2000).

Minimale opleidingsniveau

Onderwijs behoedt mensen om in armoede terecht te komen. Dat heeft in hoge mate te maken met het stijgen van het bestaansminimum van het lager onderwijs naar het hoger secundair onderwijs. Terwijl er vroeger vrij veel garanties waren om niet in de armoede terecht te komen als men hoger secundair had genoten, is dat nu niet meer het geval. Dat blijkt uit de cijfers. Tussen 1996 en 1999 bijvoorbeeld is het aantal uitkeringsgerechtigde werklozen met een diploma van het hoger secundair onderwijs gestegen van 24,5% naar 26,2%.

8. Werkgelegenheid

De plaats die een persoon in het economisch productieproces inneemt, vormt een centrale factor bij het ontstaan en bestendigen van de armoede. Wanneer men de samenstelling van de armenbevolking overloopt, valt inderdaad op dat de armen gekenmerkt worden door hun afwezigheid in het economische centrum van de samenleving. Sommigen zijn tijdelijk of permanent uitgesloten van de economische productie (werklozen, gepensioneerden), anderen bekleden een marginale positie in dit productieproces (laaggeschoolde arbeiders die op de zogenaamde secundaire arbeidsmarkt terecht komen).

De arbeidsmarkt is nog steeds het preventieve middel bij uitstek om armoede te vermijden. Het feit dat door die slecht werkende arbeidsmarkt steeds meer armoede wordt gegenereerd, wordt onder meer geïllustreerd door cijfers over de werkloosheid. We kennen meestal de officiële cijfers zeer goed. We moeten ons daarbij echter realiseren dat die cijfers moeten worden verdubbeld als we het hebben over de zogenaamde ondertewerkstelling in ons land, zowel op het federale vlak als in Vlaanderen. Dat betekent dat heel wat mensen die ofwel werkloos zijn ofwel een job hebben maar geen volwaardige job niet in de statistieken verschijnen (Vranken, e.a., 2000).

In Vlaanderen bedraagt de werkloosheidsgraad 7,5%. In vergelijking met de andere regio's blijft het Vlaamse Gewest profiteren van de daling van de werkloosheid. Het aantal UVW's nam in het Vlaamse Gewest in de periode 1998-1999 af met 11,8%, terwijl het aantal UVW's in het Waalse Gewest slechts met 3,5% en in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest met 3,6% afnam.

Wat de werkgelegenheidsgraad betreft, hinkt België achterop in vergelijking met de andere landen van de Europese Unie. Nergens zijn zo weinig mensen aan het werk als in België. Met een werkgelegenheidsgraad van 57,8% in 1999, ligt België een eind achter op de 63% van de drie buurlanden en de 61% van de Europese Unie. Net zoals bij de werkloosheidscijfers het geval is, verbergt deze 'Belgische' werkzaamheidsgraad grote verschillen tussen de gewesten. In 1998 verschilde de werkzaamheidsgraad in het Waalse Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest met slechts één procent; de werkzaamheidsgraad bedroeg er toen respectievelijk 53,3% en 53,2%. De werkzaamheidsgraad van het Vlaamse Gewest stak daar met 60,1% in 1998 ver bovenuit. Bovendien is de werkgelegenheidsgraad tijdens de laatste 25 jaar min of meer stabiel gebleven; in 1975 lag die ook maar op 59%. Vooral de lage werkgelegenheidsgraden van jongeren, ouderen, vrouwen en laaggeschoolden zijn verantwoordelijk voor deze lage werkgelegenheidsgraad. Het gaat om de risicogroepen op de arbeidsmarkt, die we in het hele verhaal over armoede en sociale uitsluiting terugvinden (Vranken, e.a., 2000).

9. Huisvesting

De huisvesting van grote bevolkingsgroepen blijft in Vlaanderen achter bij de normen die vandaag worden aanvaard: 300.000 slechte woningen, een aanzienlijk aantal huishoudens dat met hoge woonkosten en/of met woononzekerheid wordt geconfronteerd, de opgang van minderwaardige woonvormen. Bij deze laatste valt te denken aan caravans en chalets op campings (zie o.a. Meert, 2000) of kamerwonen (PriceCoopersWaterhouse, 2000). We merken in de steden een geleidelijke verschuiving op de secundaire huurmarkt. Huizen in de stad die vroeger zelfs op de secundaire huurmarkt leeg bleven staan, promoveren via matrassenverhuur tot lucratieve opbrengst-woningen. Vooral asielzoekers en mensen zonder papieren 'wonen' vaak met zeer velen in volledig uitgeleefde en soms zelfs onbewoonbaar verklaarde huizen en panden in de steden. Dit gaat niet alleen ten koste van de gezondheid en de algemene leefsituatie van de betrokkenen, maar ook ten koste van de buurt. De woonomstandigheden van de armen vormen een weinig stimulerende omgeving voor schools leren. Een minderwaardige huisvesting verhoogt, rechtstreeks of onrechtstreeks, het armoederisico.

In vergelijking met de algemene levensstandaard is wonen behoorlijk duurder is geworden (23,4% in 1997). De algemene 'naakte' woonkost berekend over alle huishoudens, dus inclusief huishoudens zonder woonkosten, steeg maar liefst met 95% tussen 1976 en 1997 (Van Dam en Geurts, 2000). De gemiddelde maandelijkse afbetaling in Vlaanderen ligt in 1997 niet minder dan 73% hoger dan in 1976 en de gemiddelde huurprijs steeg over dezelfde periode met 65%. In dezelfde periode steeg het gemiddeld beschikbaar inkomen met slechts 5,9%. Als gevolg daarvan is het aandeel huishoudens dat met hoge woonkosten wordt geconfronteerd, tussen 1976 en 1997 toegenomen van 6,9% naar 23,4%.

Ook inzake woonzekerheid is het antwoord ambigu: voor eigenaars-bewoners en sociale huurders stellen er zich nauwelijks problemen, terwijl in de particuliere huursector voor vele huurders woononzekerheid troef blijft.

Driehonderdduizend slechte woningen, een aanzienlijk aantal huishoudens die met betaalbaarheidsproblemen en/of met woononzekerheid worden geconfronteerd, de opgang van marginale woonvormen: dit is de huidige staat van het wonen in Vlaanderen. Anders gesteld: het recht op wonen is niet voor iedereen gerealiseerd.

10. Gezondheidszorg

Door hun ongezonde en gevaarlijke werk- en woonomstandigheden hebben de armen een beduidend hoger ziekte- en sterftecijfer dan de rest van de bevolking. Alhoewel hun consumptie van sommige gezondheidsvoorzieningen - in casu van de huisarts en van het ziekenhuis - boven het gemiddelde ligt, blijft de vraag open of dit gebruik gelijke tred houdt met hun (hogere) behoeften aan gezondheidszorgen. Daarbij komt dat ze minder frequent gebruik maken van specialistische gezondheidsvoorzieningen, welke ze meer dan de andere burgers nodig hebben.

De ongelijke toegang tot de gezondheidszorg blijft problematisch. De dualisering tussen diegenen met een hospitalisatieverzekering (privé en steeds vaker via het werk) en diegenen zonder, groeit. Onderzoek toont ook aan dat er sociaal-economische verschillen blijven bestaan in gezondheid, ziekte en sterfte waarbij mensen met een hogere status het opmerkelijk beter doen dan de armer bevolkingscategorieën. Het is duidelijk dat deze verschillen het resultaat zijn van een ongelijke verdeling van kansen die ook onze hoogontwikkelde welvaartsstaten nog kenmerkt.

Concrete beleidsmaatregelen

In dit hoofdstuk worden de concrete maatregelen voorgesteld die de Vlaamse Gemeenschap in de nabije toekomst plant. De documenten die reeds eerder in het kader van het beleid inzake armoedebestrijding werden opgemaakt, bevatten meermaals een inventaris van vragen of suggesties voor oplossingen geformuleerd met de armen en betrokken professionele instanties. Dit plan beperkt zich tot die doelstellingen die op korte termijn concreet vertaald kunnen worden met de ambitie om deze regelmatig aan te passen op basis van de nieuwe stand van zaken van het beleid.

1. Coördinerende maatregelen

In de geest van de criteria voor een doelmatig en inclusief beleid ter bestrijding van armoede en sociale uitsluiting neemt de coördinerende minister een aantal maatregelen ter stimulering en ondersteuning van de inspanningen van de hele Vlaamse regering op dit vlak. Deze samenhang zal worden ondersteund via een Vlaams Armoededecreet.

De deelname aan de Interministeriële Conferentie voor Maatschappelijke Integratie en Sociale Economie door de Vlaamse regering levert een bijdrage tot de noodzakelijke dialoog met de federale overheid. Deze samenwerking wordt nog verder uitgebouwd via het Steunpunt tot bestrijding van Armoede, Bestaansonzekerheid en Sociale Uitsluiting, opgericht in het kader van het Samenwerkingsakkoord tussen de federale staat, de gemeenschappen en de gewesten van 10 juli 1999.

Ter ondersteuning van de initiatieven, die door diverse ministers op meerdere beleidsdomeinen genomen (zullen) worden, zal permanent worden geïnvesteerd in een efficiënte dataverzameling. Hiertoe wordt een beroep gedaan op het voornoemde Steunpunt, de Jaarboeken Armoede en Sociale Uitsluiting van Prof. Jan Vranken (OASeS, UA) en VRIND. In deze context past eveneens de ontwikkeling van een niet-monetaire armoedenorm, waarvan de agendering op de Europese politieke agenda zal worden ondersteund.

In regelmatige en terugkerende toekomstreflectie wordt verder geïnvesteerd. Elk najaar zal een 'vooruitblikkend' colloquium worden georganiseerd, waarop wordt gedebatteerd vanuit een langetermijnperspectief. In dezelfde lijn ligt het initiatief om in het voorjaar telkens een vooruitgangcongres in te richten, waar de evolutie van het armoedebeleid wordt opgevolgd.

Het lokale armoede- en welzijnsbeleid wordt intensief gestimuleerd en gecoördineerd. Naast de concentratieproblematiek in de grote steden, gaat eveneens aandacht uit naar de eigenheid van de plattelandsarmoede. Het Sociaal Impulsfonds is in deze context een belangrijk beleidsinstrument. Via convenanten worden gemeenten en OCMW's er toe aangezet planmatig armoede en achterstelling te bestrijden en de leefbaarheid van buurten en wijken te bevorderen.

De participatie van de armen en hun Verenigingen aan de beleidsvoering wordt bewaakt en gestimuleerd.

Wettelijke garanties voor de dialoog, de ondersteuning, het onderzoek, de experimenten en de Verenigingen waar armen het woord nemen, maken deel uit van een decreet op de armoedebestrijding.

Wat de concrete inhoudelijke beleidsbepaling betreft, stimuleert de coördinerende minister de permanente aandacht voor en inspanningen tot de formulering van een effectief antwoord op de multi-aspectualiteit van armoede en sociale uitsluiting. De tien rechten uit het Algemeen Verslag over de Armoede, die de sociale grondrechten impliceren, moeten elk op zich en in hun onderlinge samenhang verder worden gerealiseerd, in het bijzonder voor de meest kwetsbare groepen. Dit vormt de toetssteen van het beleid. Een moeilijkheid die overwonnen moet worden, is het feit dat deze terreinen niet samenvallen met de traditionele bevoegdheidsverdeling binnen de Vlaamse regering. Bevoorrechte verantwoordelijken en aanverwante medeverantwoordelijke beleidsactoren dienen te worden bepaald voor elk van de thema's.

De coördinerende minister inzake armoedebestrijding dient alle beleidsinitiatieven terzake te coördineren en de implementatie ervan mogelijk te maken en te bewaken. Samen met deze coördinerende minister is de minister-president van de Vlaamse regering een belangrijke schakel in de bewaking van de afstemming van het beleid met andere overheden.

De coördinerende minister neemt deel aan de overlegstructuren met de andere regeringen met betrekking tot het thema armoedebestrijding.

De minister-president coördineert de betrekkingen en de samenwerking met de andere overheden, inzonderheid met de federale regering en de gemeenschaps- en gewestregeringen.

Voor de specifieke terreinen, dienen dwarsverbindingen gelegd te worden, in eerste instantie binnen de Vlaamse regering zelf.

2. Recht op participatie

Het recht op participatie verdient specifieke aandacht, temeer omdat de realisatie van dit algemene en fundamentele concept onder de verantwoordelijkheid van alle beleidsverantwoordelijken valt. De maatschappelijke participatie van elke burger kan enkel praktisch worden als rekening wordt gehouden met de specifieke behoeften van diverse groepen, die in onze samenleving in een 'zwakkere' positie staan.

2.1 Participatie van mensen in armoede

Doelstellingen

De Vlaamse regering wil een effectieve bijdrage leveren aan de betrokkenheid van armen bij het beleid. In het Samenwerkingsakkoord (1999) ging zij reeds akkoord met het invoeren en versterken van de modaliteiten voor de deelname van alle betrokken overheden en personen, inzonderheid van personen die in armoede leven, aan het uitstippelen, het uitwerken en het evalueren van dit beleid.

De armsten maken in hun eigen leven de schending van fundamentele rechten mee. Ze zijn onontbeerlijke partners bij de uitroeiing van de ellende. Bij de uitwerking van het AVA is gebleken dat een echte dialoog met hen veeleisend, maar mogelijk en vruchtbaar is. Deze dialoog *staat garant voor het feit dat het gevoerde beleid ook is ingebed in de strategieën van de armsten in hun verzet tegen de armoede* (Memorie van toelichting bij het Samenwerkingsakkoord).

Om dit partnerschap uit te breiden en te versterken, dient men op verschillende niveaus te werken:

- omtrent de kennis die men over sociale uitsluiting en extreme armoede heeft;
- omtrent de informatie aan de burgers, in de zin van een grotere toegankelijkheid door verstaanbare taal en nieuwe verspreidingskanalen;
- omtrent de vorming van beroepsmensen, niet enkel qua kennis van de armoede maar ook met betrekking tot de houdingen en de methodes van een partnerschap, waarbij men de ervaring, de kennis en de verwachtingen van de armsten centraal stelt;
- omtrent het ontwikkelen van de middelen waardoor de armen op een evenwaardige wijze aan de dialoog deel kunnen nemen.

Maatregelen voor 2001

- **De Verenigingen waar armen het woord nemen**

De erkenning en subsidiëring van de Verenigingen waar armen het woord nemen wordt in 2001 prioritair decretaal gegarandeerd.

Kansarmen worden, waar mogelijk en gewenst, betrokken bij de voorbereiding en evaluatie van beleidsinitiatieven die hen aanbelangen.

Openheid voor dialoog wordt gecreëerd binnen de Vlaamse regering, de lokale besturen en instellingen. Dit impliceert het pleidooi om bij het uittekenen van een lokaal sociaal beleid ook een beroep te doen op de ervaringsdeskundigheid in de gemeente. Bv. onder de vorm van doorlichting van de werking van gemeente en OCMW met de hulp van een ervaringsdeskundige. Er wordt een oproep gedaan voor het organiseren van platforms met de gebruikers van de dienst- en hulpverlening. Speciale aandacht gaat dan naar de Verenigingen waar armen het woord nemen. Een forum bij het begin van de nieuwe legislatuur wanneer er nog geen planningsprocedures worden opgestart is absoluut geen luxe.

- **Ervaringsdeskundigen in de armoede**

In 2001 wordt voorzien in het uitbouwen van de werking en regelgeving inzake de opleiding en inschakeling van ervaringsdeskundigen in de armoede.

De missing link stelt de nood scherp om in alle sectoren van het maatschappelijk gebeuren mensen in te schakelen, die vertrekken vanuit hun eigen beleving van armoede en de logica achter hun ontwikkelde overlevingsstrategieën begrijpen en kunnen overbrengen.

De opleiding wil een proces zijn waarin de armen hun eigen armoede-ervaringen verwerken via de analyse van hun eigen levensgeschiedenis. Zo krijgen ze de mogelijkheid hun individuele geschiedenis en hun oplossingen te spiegelen en te toetsen aan andere armoede-ervaringen en aan een breder maatschappelijk kader. Zo komen ze van individuele belevingen en oplossingen tot algemene analyses en oplossingen.

De opleiding en tewerkstelling worden gekoppeld opdat de armen zo de gepaste inzichten, vaardigheden en houdingen kunnen verwerven. Op die manier worden ze een belangrijke schakel in de hulp- en dienstverlening aan armen en kunnen ze een relevante bijdrage leveren aan de armoedebestrijding op alle niveaus.

2.2 Participatie van jongeren

Doelstellingen

De aanpak van de (kans)armoede bij kinderen en jongeren wil vertrekken vanuit de kracht en niet de *klacht*. Deze benadering gaat uit van een vanzelfsprekend geloof in de kracht van kinderen en jongeren. Vermits we van deze emancipatiegedachte uitgaan, besteden we extra aandacht aan de *toegankelijkheid* van het jeugdwerk voor alle kinderen. In de samenleving zijn er categorieën die ofwel toevallig ofwel systematisch van deelname, participatie uitgesloten worden. Deze processen van uitsluiting kunnen zich heel divers manifesteren (*betaalbaarheid, werkingscultuur, bereikbaarheid, beschikbaarheid ...*) en vereisen een permanente bekommernis van beleidsmakers. Toegankelijkheid in twee betekenissen: het erkennen van doelgroepspecifieke werkingen (opdracht voor de overheid) en het openzetten van de deuren voor maatschappelijk achtergestelde kinderen en jongeren bij niet-doelgroepspecifieke werkingen (opdracht voor het jeugdwerk).

Met deze toegankelijkheid wil het jeugdwerkbeleid zich duidelijk identificeren met een multiculturele, open en vriendelijke samenleving, waarbij respect voor alle mensen het uitgangspunt vormt. De culturele diversiteit én internationalisering zijn ook voor het jeugdwerkbeleid een rijkdom en bieden sterke perspectieven voor groei en ontwikkeling. Ook (kans)arme jongeren moeten de kansen en de mogelijkheden krijgen om met deze culturele diversiteit en internationalisering om te gaan.

Communicatie en participatie worden beschouwd als **beleidsdoel**. Hiermee willen we het instrumentele overstijgen. Communicatie en participatie zijn niet alleen nuttig voor de kwaliteit van het beleid, ze vormen ook een belangrijk doel op zich. Deze doelstelling heeft te maken met het creëren van betrokkenheid. Kinderen en jongeren krijgen zo een gevoel van mede-eigenaarschap, van aandeelhouder en dus medeverantwoordelijke van de samenleving. Deze doelstelling past overduidelijk in het sociale en pedagogische concept van een gereactiveerde welvaartsstaat.

Maatregelen voor 2001

- Subsidies aan jeugdverenigingen voor het organiseren van deeltijdse vorming
- Subsidies voor experimentele en vernieuwende initiatieven waarvan bijna de helft gaat naar initiatieven met achtergestelde jongeren
- Subsidies voor trajectbegeleiding in de deeltijdse vorming
- Subsidies aan gemeentebesturen en de Vlaamse Gemeenschapscommissie (VGC) inzake jeugdwerkbeleid decretaal vastgelegd, waarvan ongeveer 20% gaat naar jeugdwerkinitiatieven voor bijzondere doelgroepen
- Subsidies voor participatieprojecten
- Subsidies internationale jeugduitwisselingsprojecten met kansarme jongeren

2.3 Participatie van minderheden

Doelstellingen

Een andere etnische herkomst of het niet beschikken over de juiste papieren kan leiden tot sociale uitsluiting. Om deze specifieke uitsluitingsmechanismen te bestrijden wordt een minderhedenbeleid gevoerd. Minderheden- en armoedebeleid zijn dus nauw met elkaar verbonden. Binnen het armoedebeleid zal aandacht gaan naar de specifieke behoeften van armen met een andere origine.

Het minderhedenbeleid volgt drie beleidssporen met eigen doelstellingen en een eigen doelpubliek: nl. het emancipatiebeleid, het onthaalbeleid en het opvangbeleid. Het emancipatiebeleid wil de voorwaarden creëren opdat de *legaal en permanent verblijvende etnisch-culturele minderheden* als volwaardige burgers aan de Vlaamse samenleving kunnen deelnemen. Het onthaalbeleid is gericht op het wegwijs maken en stimuleren van nieuwkomers om deel te nemen aan onze samenleving. Het opvangbeleid is prioritair gericht op de beleidsdomeinen welzijn, gezondheidszorg en onderwijs en gericht op de opvang en oriëntering van de doelgroep.

Hoewel het minderhedenbeleid voornamelijk onder de bevoegdheid van de minister van Welzijn valt is er ook een cultuurbeleid ten aanzien van minderheden. Met name de verenigingen van migranten worden gesubsidieerd door het decreet van 19 april 1995. Deze verenigingen en hun respectievelijke federaties dragen in belangrijke mate bij tot de emancipatie en de maatschappelijke participatie van allochtonen. Ook het Intercultureel Centrum voor Migrantten wordt gesubsidieerd binnen het Cultuurbeleid. Dit centrum is het steunpunt van de landelijke federaties van migrantenverenigingen.

Maatregelen voor 2001

- Naast de verdere uitbouw en ondersteuning van het lokale minderhedenbeleid zal de aandacht de komende jaren gaan naar de optimalisering van het huidige beleid en de regelgeving. In 2001 wordt verder gestreefd naar een grotere responsabilisering van de sector, zowel inzake beheer van middelen als werkwijze.

- Het forum van verenigingen van etnisch-culturele minderheden wordt vanaf 1 augustus 2000 erkend en gesubsidieerd. In 2001 wordt deze subsidiëring verder gezet. Het forum zal in 2001 een conferentie met alle eigen organisaties van etnisch-culturele minderheden organiseren.
- In januari 2001 verschijnt een informatiebrochure voor lokale besturen en alle betrokken actoren die initiatieven willen nemen m.b.t. woonwagenterreinen. Er zal een actie ondernomen worden om op een actieve en stimulerende wijze deze brochure kenbaar te maken naar de betrokken lokale besturen.
- Voor concrete inburgeringstrajecten heeft de regering op haar begroting 2000 een budget van 215 miljoen BEF (5.329.710,78 EURO) ingeschreven. Op de begroting 2001 is minimaal hetzelfde bedrag voorzien.
- In februari 2001 gaat een centrale telefonische tolkendienst van start.
- In 2001 zal het sociaal-culturele beleid waarbinnen het decreet over de verenigingen kadert, grondig herzien worden. Nog dit jaar (5 december 2000) wordt een discussietekst gelanceerd over het sociaal cultureel werk. Daarna volgt een publiek debat (tot medio februari). Tegelijk start een onderzoek naar de effecten van het cultuurbeleid ten aanzien van verenigingen van migranten. Dit onderzoek zal geleid worden door Marc Verlot van de RUG en lopen tot oktober 2001. Op basis van de resultaten van het onderzoek en het publieke debat zal er een ontwerp van decreet gemaakt worden. Het is de bedoeling om een nieuw kaderdecreet over het sociaal-cultureel werk in voege te laten gaan op 1 januari 2003.

3. Recht op maatschappelijke dienstverlening

'Het recht op maatschappelijke dienstverlening heeft tot doel eenieder in de mogelijkheid te stellen een leven te leiden dat beantwoordt aan de menselijke waardigheid' (OCMW-wet, 1976, art.1). Zonder structurele ongelijkheid zou maatschappelijke dienstverlening niet nodig zijn. De mensen die het slachtoffer zijn van die ongelijkheid geven het signaal dat het recht op dienstverlening al te vaak wordt beschouwd als een gunst. Dit gaat gepaard met gevoelens van afhankelijkheid en vernedering. Veranderingen met het oog op maatschappelijke dienstverlening die bijdraagt tot welzijn kan enkel inhoud krijgen als de armste burgers worden beschouwd als partners (KBS, 1994:18).

3.1 *Zorgwonen en beschut wonen*

Doelstellingen

'Zorgwonen' heeft tot doel, via een integrale aanpak, een concreet antwoord te geven op de vergrijzing van de thuislozen binnen de deelwerking 'beschut wonen', en dit door hen blijvend de structuur en de begeleiding te bieden die een maximale autonomie en zelfredzaamheid waarborgen.

Dit oppakken van zorgwonen werd vertaald in volgende twee operationele doelstellingen.

- Het opvangen van de opnameaanvragen van thuislozen die wegens hun zorgbehoevendheid zouden geweigerd worden. De centra dienden zich hierbij te baseren op de situatie van 1999. Met deze doelstelling wil men bereiken dat thuislozen in een meer gepaste opvang kunnen terechtkomen.
- Het bereiken dat thuislozen die anders wegens hun zorgbehoevendheid zouden moeten vertrekken, toch in het centrum kunnen opgevangen blijven. Met deze doelstelling wil men bereiken dat thuislozen in het voor hen vertrouwde milieu zouden kunnen blijven wonen.

Maatregelen voor 2001

Met betrekking tot het *zorgwonen* zouden in een eerste fase 155 opvangplaatsen voor zorgbehoevende thuislozen dienen te worden uitgebouwd. Voor 2001 wordt de uitbreiding van 9 hulpverleners en de uitbouw van 72 opvangplaatsen mogelijk maakt.

Na elk werkingsjaar wordt een evaluatie gemaakt om na te gaan of de vooropgestelde invulling effectief tegemoet komt aan de noden die zich manifesteren.

Inzake *beschut wonen* wordt een kwantitatieve en kwalitatieve behoeftebepelling uitgevoerd. De resultaten hiervan dienen te resulteren in een nota aan de Vlaamse regering (eind 2001). Aangezien het beschut wonen zich situeert op het snijvlak van zorg en wonen, zal ook de huisvestingssector hierbij worden betrokken.

Op basis hiervan wordt een meerjarenplanning en -begroting opgemaakt.

3.2 Kwaliteitsbeleid in de welzijnsvoorzieningen

Doelstellingen

Wil een welzijnsvoorziening haar opdrachten degelijk uitvoeren, zal ze een kwaliteitsbeleid moeten uitbouwen en voeren. Op die wijze kan de voorziening aan haar gebruikers een verantwoorde hulp- en dienstverlening bieden.

Het decreet van 16 april 1997 inzake de kwaliteitszorg in de welzijnsvoorzieningen stelt twee doelstellingen voorop.

- **Kwaliteit van zorg**

Het decreet stelt dat de geleverde hulp- en dienstverlening verantwoord moet zijn. Minimaal betekent dit een gebruikersgerichte hulp- en dienstverlening, die maatschappelijk aanvaardbaar is en die doeltreffend, doelmatig en continu verleend wordt.

De welzijnsvoorzieningen zijn primair verantwoordelijk voor de inhoud van de geleverde hulp- en dienstverlening. De overheid, als eindverantwoordelijke, zal ingrijpen, als een minimaal kwaliteitsniveau niet kan worden gegarandeerd.

- **De kwaliteitszorg**

De kwaliteitszorg, als managementfunctie, omvat alle activiteiten die het kwaliteitsbeleid bepalen en ten uitvoer brengen. Het gaat om de wijze waarop een voorziening zich gaat organiseren om een hulp- en dienstverlening aan haar gebruikers te waarborgen die van een aanvaardbaar kwaliteitsniveau is.

Het decreet is van toepassing op alle welzijnsvoorzieningen die erkend zijn door de Vlaamse Gemeenschap en die zich situeren binnen één van volgende sectoren:

- gezinsbeleid
- beleid inzake maatschappelijk welzijn
- beleid inzake personen met handicap
- bejaardenbeleid
- jeugdbescherming
- de sociale hulpverlening aan gedetineerden met het oog op hun sociale integratie

Het kwaliteitsdecreet is een kaderdecreet. In samenspraak tussen overheid en sector wordt dit verder geoperationaliseerd.

Meerwaarde armoedebestrijding

De verantwoordelijke hulp- en dienstverlening slaat op een hulp- en dienstverlening die minstens volgende aspecten in zich houdt: gebruikersgerichtheid, maatschappelijke aanvaardbaarheid, doeltreffendheid, doelmatigheid en continuïteit. Wil men dit concreet invullen dan zal men zich bijvoorbeeld de vraag moeten stellen: wat betekent een gebruikersgerichte hulp- en dienstverlening voor de armsten? Uitsluitingmechanismen dienen te worden weggenomen.

Maatregelen voor 2001

- Aanpassing sectorale regelgeving.
- Implementatie in de voorzieningen.
- Vorming en sensibilisering i.v.m. de inbreng van de ervaringsdeskundigheid m.b.t. het bereiken en werken met de mensen die in armoede leven.

3.3 Eerstelijns hulpverlening

Doelstellingen

Vandaag is het aanbod van hulp- en dienstverlening in de welzijnssector zeer groot en verscheiden. Toch rijzen er problemen wat betreft de toegankelijkheid en het gebruik hiervan. Als gebruiker kampt men niet alleen met de grote onoverzichtelijkheid, men dreigt als hulpvrager, wanneer men de hulpvraag niet duidelijk kan stellen slechts via omwegen bij de juiste voorziening terecht te komen.

Daarnaast ontstaat, ondermeer vanuit de territoriale benadering van armoedebestrijding, de vraag naar samenwerkingsmodellen waardoor hulp-, dienstverlening en procesbegeleiding gecombineerd kan worden georganiseerd.

Volgende partners kunnen op deze probleemstellingen een antwoord formuleren: lokale besturen, centra algemeen welzijnswerk, regionale instituten voor samenlevingsopbouw en integratiecentra.

Zij hebben een dubbele gezamenlijke opdracht.

Enerzijds de sociale netwerken versterken waardoor er ook een draagkracht wordt gecreëerd om als gezin, vrijwilliger of mantelzorger actief te zijn in onze samenleving.

Anderzijds antwoord bieden op de zorg- en hulpverleningsvragen die de draagkracht van de sociale netwerken overstijgen. De rechtstreekse toegankelijkheid en het creëren van orde in de chaos zijn daarbij een absolute prioriteit.

Uit het verleden is gebleken dat samenwerkingsvormen die de Vlaamse overheid zelf oplegt, geen gegarandeerd succes zijn. Vandaar dat de Vlaamse overheid nu samen met de partners op het terrein wil zoeken naar de ideale samenwerkingsvormen.

Meerwaarde armoedebestrijding

Deze voorzieningen vinden hun bestaansreden in het ondersteunen en begeleiden van die groepen in de samenleving die het meest door de uitsluitingmechanismen gevat worden.

Maatregelen 2001

- Initiatieven die de planlast verlichten opdat de stap tot concrete samenwerkingsinitiatieven alvast administratief - organisatorisch vereenvoudigd wordt.
- Ontwikkeling en promotie van samenwerkingsmodellen.
- Ondersteuning en onderzoek van experimenten op het terrein.

3.4 *Recht op een minimumlevering elektriciteit - recht op specifieke REG-maatregelen*

Doelstellingen

- Mensen die hun elektriciteitsrekening niet kunnen betalen, mogen in principe nooit volledig worden afgesloten.
- Een REG-beleid (rationeel energie beleid) moet specifieke maatregelen gericht op en aangepast aan de situatie van armen bevatten, zodat zij in staat zijn hun energierekening structureel aan te pakken én van meer woon- en leefcomfort kunnen genieten.

Maatregelen in 2001

- Opmaken van een nieuwe omzendbrief die een veel strengere interpretatie aanbeveelt van de notie 'klaarblijkelijke onwil' tot betalen. Vooral op basis van een te ruime interpretatie hiervan, werden in 1998 nog ca 18 900 mensen volledig afgesloten. Het zijn de LAC's (Lokaal Adviescommissies) die de situatie beoordelen. In LAC's zijn o.a. OCMW en elektriciteitsdistributiesector vertegenwoordigd.
- In het nieuwe Vlaamse elektriciteitsdecreet dienen sociale openbare dienstverleningsverplichtingen - opgelegd aan de netbeheerders en/of aan de houders van een leveringsvergunning voor elektriciteit - uitgewerkt en verankerd te worden in uitvoeringsbesluiten. Sociale openbare dienstverplichtingen bevatten ondermeer een minimumlevering elektriciteit ingeval van niet-betaling, maar kunnen ook andere maatregelen van sociale aard bevatten (ter beschikking stellen van budgetmeter, ...).

4. **Recht op gezin**

4.1 *Integrale jeugdhulpverlening*

Doelstellingen

Integrale jeugdhulpverlening wil op grond van een vraag of een behoefte een continuüm van hulp bieden aan ofwel de minderjarige ofwel de minderjarige en zijn leefomgeving. Dit gebeurt in dialoog met de jongeren en hun leefomgeving, om hun ontplooiingskansen te vrijwaren en hun welzijn en gezondheid te verhogen.

De belangrijkste algemene doelstellingen die met de integrale jeugdhulpverlening bereikt dienen te worden zijn:

- De cliënt staat met zijn vraag of behoefte centraal opdat het aanbod zo goed mogelijk op zijn vraag wordt afgestemd.
- Er zijn inhoudelijke dwarsverbanden tussen de hulpaanbieders uit al de sectoren om de bestaande overlap en lacunes weg te werken en te komen tot een institutionele harmonisering van het aanbod.
- Er is een signaalfunctie en een vrij toegankelijke hulpverlening uitgebouwd die het mogelijk maakt dat de jongere een tijdig en adequaat antwoord krijgt op zijn hulpbehoefte.
- Er is toegang tot de niet vrij toegankelijke hulp die een gemoduleerd hulpaanbod biedt teneinde de koppeling tussen vraag en aanbod te optimaliseren.
- Er is een jeugdhulpverlening waarbij maximaal gestreefd wordt om problematische leef- en opvoedingssituaties uit de justitiële sfeer te houden.
- Trajectbegeleiding faciliteert de uitvoering van de hulpverlening.

Specifieke doelstellingen naar armen toe zijn:

- Participatie van armen in het proces van de beleidsontwikkeling van de minister.
- Komen tot een duidelijk en verifieerbare omschrijving van wat problematische opvoedings- en leefsituaties van minderjarigen zijn en welke schendingen van hun provisie- of protectierechten aanleiding kunnen geven tot dwingend maatschappelijk optreden.
- Plaats geven aan de ervaringen van de armen (ondermeer via ervaringsdeskundigen) in het hulpverleningsproces.
- Optimale betrokkenheid van ouders aan de jeugdhulpverlening, ook in situaties van gedwongen hulpverlening.

Maatregelen voor 2001

Het betrekken van armen in het beleidsvoorbereidend werk krijgt op 2 niveaus gestalte.

- **Actie en effectonderzoek in de pilootregio's.**

Belangrijke informatie over de effectiviteit van de integrale jeugdhulpverlening wordt verwacht van actie en effectonderzoek in de pilootregio's. Belangrijk hierbij is dat met het onderzoek ook de doelgroep armen bereikt wordt, via specifieke methodieken als het werken met reflectiegroepen van armen.

- **Aan verenigingen waar armen het woord nemen werd gevraagd een eerste nota toe te leveren aan de centrale commissie.**

Deze nota dient aanbevelingen over de 6 basispijlers te bevatten vanuit het perspectief van de armen. De verdere participatie in het beleidsvoorbereidend proces wordt in overleg met de verenigingen waar armen het woord nemen verder ontwikkeld. Dat vooral een belangrijke bijdrage zal geleverd kunnen worden in de pilootregio's wordt nu reeds duidelijk aangegeven. Bereidheid om 'gebruikers' mee te betrekken op het niveau van de verdere ontwikkeling van de pilootregio's is één van de criteria die aan de initiatiefnemende instanties in de pilootregio's wordt meegegeven.

Om deze tweede doelstelling te bereiken wordt in 2001 een maatschappelijk debat gestart.

Om noodzakelijke hulpverlening te kunnen opleggen wordt de module 'dwang' voorzien. De jeugdrechter spreekt zich, in tegenstelling tot de huidige situatie, niet uit over de inhoud van de noodzakelijke hulpverlening. De jeugdrechter beslist wel in welke situatie er tijdelijk dwang moet toegevoegd worden aan de hulpverlening. Een 'breed maatschappelijk debat' met participatie van armen, dient tot de hierboven aangehaalde omschrijving te leiden.

4.2 Kinderopvang

Doelstellingen

- Uitbreiding van het opvangaanbod realiseren
- Drempels in het reguliere circuit wegwerken
 - financieel
 - kwaliteit van de opvang/begeleiding
- Begeleiding van kinderen in armoede verbeteren
- Overleg, advies en samenwerking opzetten, in het bijzonder met lokale armoede-initiatieven

Maatregelen voor 2001

- **Uitbreiding van het opvangaanbod realiseren**
 - De capaciteitsbepaling van particuliere opvanggezinnen wordt aangepast zodat zij hun opvangpatroon flexibeler vorm kunnen geven. Binnen de particuliere opvanginstellingen gaat de aandacht uit naar kleinschalige projecten (opvangplaatsen van 8 tot 22 plaatsen), waarin men de mogelijkheid creëert soepel in te spelen op de noden van mensen en de buurt. Een ondersteuning van 15.000 BEF (371,84 EURO) per jaar per plaats wordt toegekend.
 - De kwantiteit van het opvangaanbod zal zowel in de erkende en gesubsidieerde voorzieningen als in de particuliere sector toenemen. Naast 2.500 bijkomende plaatsen (voor 2001), later geëvalueerd in functie van de noden, zullen vanuit het lokale overleg buitenschoolse en flexibele opvangplaatsen worden gerealiseerd.
 - Voor de bijzondere opvangnoden komt geen apart opvangcircuit. Vanuit het bestaande en nog op te richten aanbod wordt een multifunctioneel antwoord geformuleerd op maat van de plaatselijke situatie. De sturing van een flexibel aanbod gebeurt voornamelijk op basis van kwalitatieve criteria.
- **Drempels in het reguliere circuit wegwerken**
 - Wat de opvangprijs betreft, komt er een nieuwe ouderbijdragenschaal voor de gesubsidieerde voorzieningen, die impliceert dat de lagere inkomens minder betalen dan nu het geval is. Voor de particuliere sector zal worden nagegaan of er een stelsel mogelijk is dat behoeftige ouders kan ondersteunen.
 - Extra inspanningen worden geleverd naar het verhogen van de toegankelijkheid voor éénoudergezinnen en bijzondere doelgroepen zoals kansarmen. De kennis van het opvangaanbod wordt via een geïnformatiseerd systeem vergroot. Vorming en bijsturing van methodieken moeten ertoe leiden dat de communicatie tussen ouders en opvangvoorzieningen, de ouderparticipatie en de betrokkenheid van een opvangvoorziening op de sociale buurt worden verhoogd.
- **Begeleiding van kinderen in armoede verbeteren**
 - Een aantal projecten die zich toespitsen op het publiek van kansarmen en migranten wordt erkend. De inclusieve aanpak wordt bevorderd onder meer door de inschakeling van ervaringsdeskundigen in de armoede, interculturele bemiddelaars en allochtonen.
 - Belangrijk voor de kwaliteit is dat specifieke aandacht wordt besteed aan de opleiding en vorming van de begeleiders van de kinderen. Een kindbelevingsonderzoek en ouderparticipatie worden ondersteund en bevorderd.
- **Overleg, advies en samenwerking opzetten, in het bijzonder met lokale armoede-initiatieven**
 - Met het oog op een afstemming en optimalisering van het aanbod komt een lokaal beleidsplan buitenschoolse opvang tot stand, in overleg met diverse actoren, inzonderheid de ouders, het onderwijs, het jeugdwerk, de lokale overheid en de opvangvoorzieningen.

4.3 Dienstverlening Kind en Gezin

Uitgangspunt

Kind en Gezin stelt het welzijn van **alle** kinderen in de samenleving duidelijk voorop. Hierbij oog hebben voor gezinnen in armoede is essentieel. De visie van Kind en Gezin is dat gezinnen in armoede, net zoals alle gezinnen met jonge kinderen, recht hebben op de preventieve dienstverlening van Kind en Gezin zonder dat armoede een grond voor uitsluiting vormt. Opdat de dienstverlening ook voldoende toegankelijk zou zijn voor gezinnen die leven in armoede, onderneemt Kind en Gezin bepaalde acties.

Opvoedings- en gezinsondersteuning

In haar preventief aanbod (de consultatiebureaus en de huisbezoeken van de verpleegkundigen) ten aanzien van *alle* gezinnen erkent het beleid het belang van verschillende invalshoeken waarbij het bieden van opvoedings- en gezinsondersteuning, naast de medische preventie, een meer centrale plaats krijgt. Opvoedings- en gezinsondersteuning is gericht op het ondersteunen van het opvoedingsproces dat zich afspeelt tussen kinderen en opvoeders en op de ruimere omgevingsfactoren die daarop een invloed hebben.

Binnen dit kader wordt erkend dat armoede (als contextfactor) in vele gevallen het opvoeden bemoeilijkt aangezien het vaak voorkomt binnen een kluwen van andere socio-economische en psycho-sociale problemen waardoor gezinnen uit de boot (dreigen te) vallen en waarbij de ontwikkelingskansen van de kinderen bedreigd worden.

Vanuit deze visie is het essentieel dat de ondersteuning van deze gezinnen erop gericht is om:

- de draagkracht van de gezinnen te bevorderen via actieve participatie
- de verantwoordelijkheid voor de opvoeding bij de gezinnen te leggen
- het perspectief van de gezinnen zelf meer centraal te stellen

Bij de verdere uitbouw van het luik rond opvoedings- en gezinsondersteuning zullen de verpleegkundigen binnen Kind en Gezin in de toekomst verder gesensibiliseerd worden om volgens deze nieuwe visie naar gezinnen te kijken en in die zin te handelen.

De preventieve zorgcentra (PZC)

In dit kader moeten ook de 9 preventieve zorgcentra van Kind en Gezin (de toekomstige ondersteuningsteams) worden gesitueerd. Zij zijn ingeplant in kansarme buurten en ontwikkelen in aanvulling op de gewone consultatiebureaus vernieuwende, ondersteunende activiteiten ten aanzien van de groep van jonge, kansarme ouders (bv. groepsbijeenkomsten). Verder nemen ze een bemiddelingsfunctie op ten aanzien van deze gezinnen en coördineren het ondersteuningsaanbod wanneer meerdere actoren betrokken zijn.

Het is in die zin dat het inhoudelijk profiel van de PZC's in het jaar 2000 verduidelijkt werd met de bedoeling om nog meer kansarme gezinnen op een kwaliteitsvolle manier te bereiken. Vanaf 2001 zullen de preventieve zorgcentra (de ondersteuningsteams) volgens de nieuwe profilering werken en zal een implementatieplan inzake organisatorische hervormingen verder worden ontwikkeld.

De centra voor kindercare en gezinsondersteuning (CKG)

Deze 22 centra, erkend en gesubsidieerd door Kind en Gezin, bieden dag- en nachtopvang, semi-residentiële opvang (dag of nacht) en ambulante begeleiding bij probleem- of crisissituaties met jonge kinderen. Sinds de invoering van de nieuwe werkvormen (ambulante en semi-residentiële begeleiding) in 1995 en de grotere aandacht die uitgaat naar het gezinsgericht werken, óók bij een residentiële opname, wordt binnen deze centra meer nadruk gelegd op een emancipatorische benadering van de cliënten, die zich veelal in een situatie van kansarmoede bevinden.

Om de toegankelijkheid van deze dienstverlening zoveel mogelijk te bevorderen, hebben de CKG's de mogelijkheid tot het oprichten van afdelingen gelokaliseerd in stedelijke gebieden, in de onmiddellijke nabijheid van de meest kwetsbare gezinnen.

In het jaar 2001 zal de profilering van deze centra verder worden verfijnd. Ook werd de totale capaciteit van deze centra met 200 plaatsen opgetrokken.

5. Recht op rechtsbedeling

'Mensen die in armoede leven staan overwegend negatief tegenover het (ge)recht. Ze hebben de indruk dat ze sneller met het gerecht in aanraking komen en bovendien een minder gunstige behandeling krijgen. Ze zijn bang om op te komen voor hun rechten, die ze vaak niet kennen. Ze voelen zich erg onzeker tegenover het ingewikkelde juridische jargon. Een goede advocaat kunnen ze zich niet veroorloven. Vaak vallen ze buiten de bestaande regels, want die zijn afgestemd op de situatie van de doorsneeburger. Arme mensen kijken dus tegen financiële, psychologische en organisatorische drempels aan. Toch zou het (ge)recht hen juist kunnen helpen om meer greep te krijgen op hun situatie. Voor arme mensen lijkt het (ge)recht echter een mes dat maar aan één kant snijdt' (AVA-synthese, 1994:22).

Deze materie wordt vooral met federale maatregelen concreet ingevuld. De maatregelen inzake schuldoverlast en integrale jeugdhulpverlening zijn hier uiteraard wel nauw mee verbonden.

6. Recht op cultuur

Aandacht voor cultuur is niet vanzelfsprekend in het armoededeбат. Zelf onderstrepen de armste burgers hoe belangrijk het is om te kunnen deelnemen aan cultuur in de brede zin van het woord. Voor hen is cultuur geen luxe, maar een thema dat alle andere levensdomeinen beïnvloedt. Zij stellen dat culturele armoede wellicht de zwaarste vorm van uitsluiting is. Cultuur maakt van een mens een volwaardig lid van de samenleving, niet van één sociale groep. Het eigenlijke probleem is de ongelijke toegang tot de cultuur (AVA-synthese, 1994:34).

Enkele belangrijke aandachtspunten zijn de maximale spreiding van het aanbod, laagdrempeligheid, doelgroepenbeleid, toeleiding en omkadering. Deze beleidslijnen worden vertaald in de verschillende decreten die inzake cultuur van toepassing zijn.

Ook ten aanzien van het sociaal-cultureel werk wordt hier de nodige aandacht aan besteed. Daarnaast neemt de minister bijzondere maatregelen ten aanzien van armen en andere minderheden. Uiteraard hangen daar de nodige financiële middelen aan vast.

6.1 Sociaal-artistieke projecten

Meerwaarde voor armoedebestrijding

Kunst en artistieke processen lenen zich uitstekend om sociale processen op te zetten. Kunst is immers een communicatiemiddel, een middel om je mening kenbaar te maken en iedereen kan er aan deelnemen ongeacht culturele achtergrond, kennis, competenties, en zo meer. Via kunst emancipatorisch werken en het sociale weefsel bij bepaalde groepen versterken zal ook een positieve invloed hebben bij armen. Ook zij bevinden zich immers in een achtergestelde positie.

Doelstellingen

De sociaal-artistieke projecten beogen de bevordering van de emancipatie van de doelgroep(en). Dit impliceert een individuele en collectieve dimensie. De deelnemers worden ondersteund in het opkomen voor zichzelf. Het sociaal weefsel versterkt.

Maatregelen voor 2001

In 2001 worden 24 sociaal-artistieke projecten in Vlaanderen ondersteund. Een belangrijk aantal richt zich naar armen. Deze sociaal-artistieke projecten worden ondersteund en netwerkvorming wordt gestimuleerd.

In maart en september van 2001, 2002 en 2003 zijn er opnieuw aanvraagrondes voor sociaal-artistieke projecten. De aanvraagformulieren en het reglement zijn zodanig opgesteld dat de drempels om deel te nemen vrij laag liggen en ook zelforganisaties voldoende kansen maken.

6.2 Experiment cultuurparticipatie van armen

Meerwaarde voor armoedebestrijding

Deelname aan het 'gewone culturele leven' draagt bij tot de emancipatie van armen en hun integratie in de maatschappij. Bovendien blijken heel wat armen (die niet generatiearmen zijn) grote culturele competenties te hebben en is de deelname aan kunst en cultuur zeker voor hen een grote wens.

Doelstellingen

Door goede omkadering en toeleiding van armen naar het reguliere kunst- en cultuurgebeuren maakt deze doelgroep niet alleen kennis met de kunsten, maar worden ze ook betrokken in deze wereld. Op deze manier worden culturele vaardigheden van armen verbeterd en verruimd. In tweede instantie wordt generatiearmoede langs deze weg bestreden.

Maatregelen voor 2001

Drie organisaties die op lokaal niveau contacten hebben met armen krijgen middelen om de financiële drempels tot cultuurparticipatie weg te werken. De arme zelf betaalt gemiddeld 20% van de participatiekost, de rest wordt betaald door de gemeenschap. Ook nevendrempels als vervoerkost worden ingecalculeerd. De drie organisaties (een migrantenorganisatie, een welzijnsorganisatie en een forum voor armoedebestrijding) organiseren zelf de nodige omkadering.

7. Recht op inkomen

Het bestaansminimum is voor heel wat individuen en gezinnen onvoldoende om te overleven, laat staan dat ze zich af en toe een extraatje zouden kunnen permitteren. Bij het bestaansminimum stelt zich de prangende vraag of deze bron van inkomsten (nog) wel voldoende garantie biedt tegen bestaansonzekerheid (KBS, 1994:18).

Financieel kunnen armen zich weinig veroorloven. Kopen op krediet kan in zo'n geval een oplossing bieden. Gemakkelijke en bedrieglijke koopformules maken de verleiding nog groter. Zo belanden heel wat mensen in een spiraal van schulden. Juridische stappen vanwege de schuldeiser dikken de schuldenberg aan met gerechtskosten (KBS, 1994:25).

7.1 Schuldoverlast

Doelstelling

De problematiek van de schuldoverlast vereist een doortastende aanpak. De krachtlijnen voor een beleid in deze context situeren zich op vier terreinen: preventie, ondersteuning van erkende diensten, beleidsgericht onderzoek en beleidsadvisering.

Maatregelen 2001

Inzake **preventie** worden, door middel van een striktere wetgeving, de hiaten opgevuld die maken dat consumenten het slachtoffer worden van allerlei agressieve of subtiele verkoopstrategieën. Van de instelling van een positieve risicocentrale en de bijsturing van de wet op het consumentenkrediet wordt binnen de federale regering werk gemaakt. Aanvullend zullen algemene informatie- en sensibiliseringscampagnes worden opgezet. Concrete preventiecampagnes naar specifieke doelgroepen en het aanbieden van elementaire basisinformatie en eerstelijnsadvies over schuldproblemen en consumentenvragen behoren eveneens tot de preventieve maatregelen.

De ondersteuning van de **diensten voor schuldbemiddeling** wordt verder uitgebouwd. Immers, naar aanleiding van de specifieke erkenning van de diensten voor schuldbemiddeling en de wet op de collectieve schuldenregeling is de concrete werkbelasting van de OCMW's en de Centra voor Algemeen Welzijnswerk (CAW) drastisch verhoogd en gewijzigd.

Middelen zullen eveneens worden besteed aan **beleidsgericht onderzoek**. Prioritair onderzoeksobject is het functioneren van de diensten voor schuldbemiddeling.

De nood aan **beleidsadvies** in functie van een betere regelgeving op het terrein van de overmatige schuldenlast en de organisatie van de schuldbemiddeling wordt gelenigd door de oprichting van een overlegorgaan met een duidelijk mandaat en samengesteld uit representatieve vertegenwoordigers.

7.2 Financiële armoede op het platteland

De bedrijfsleiders van 33% van de landbouwbedrijven en 40% van de tuinbouwbedrijven verdienen minder dan de helft van het gemiddeld inkomen buiten de land- en tuinbouw.

Navolgende redenen liggen aan de basis van deze armoede:

- te kleine bedrijven;
- bedrijven met te hoge investeringen en schuldenlast;
- bedrijven in moeilijkheden door crisissen op de markt;
- bedrijven die door verkeerd management of foute verrichtingen in de ontwikkelde markten onvoldoende stand houden.

Doelstellingen

De armoede in de landbouwsector is vaak verdoken en minder zichtbaar voor de buitenwereld. Gezien de omvang van het probleem is het belangrijk dat de overheid niet blind is voor de situatie en ook daadwerkelijk maatregelen neemt om dit aan te pakken. Diverse reeds bestaande maatregelen dienen toegankelijker te worden.

Maatregelen voor 2001

- Van de bestaande regelgeving wordt te weinig gebruik gemaakt door de land- en tuinbouwers. Gedeeltelijk omdat de voorwaarden om als landbouwer in financiële moeilijkheden erkend te worden te streng waren. Thans is de bestaande regelgeving aan bijsturing toe en zullen de voorwaarden om erkend te worden als bedrijf in financiële moeilijkheden verruimd worden zodat de toegang tot het systeem van subsidiëring versoepeld wordt.
- In de toekomst zal de subsidiëring van bedrijfsbegeleiding zich niet enkel beperken tot bedrijven in daadwerkelijke financiële moeilijkheden maar zullen ook kleinschalige marginale bedrijven die hun inkomen wensen te verbeteren door diversificatie van de landbouwactiviteit, kunnen beroep doen op gesubsidieerde begeleiding bij de omschakeling, verbreding van hun activiteiten op het landbouwbedrijf. Deze gesubsidieerde begeleiding heeft tot doel landbouwers die een beperkt inkomen halen uit hun landbouwbedrijf de mogelijkheid te bieden hun inkomen te verhogen door op een gestructureerde wijze landbouw met verbrede doelstellingen in te schakelen.

- Het introduceren van bijkomende activiteiten o.a. thuisverwerking, thuisverkoop, hoevetoerisme, natuurbeheer, kinderboerderij... zal via deze begeleiding op de meest efficiënte manier kunnen gebeuren. Zodat de kleinschalige marginale bedrijven zich kunnen ontwikkelen tot volwaardige landbouwbedrijven en een voldoende inkomen verschaffen aan de bedrijfsleiders en hun gezinsleden.

8. Recht op onderwijs

Het onderwijs mag dan al veel democratischer zijn, toch slaagt het er nog niet in alle jongeren de nodige basiskennis en -vaardigheden aan te leren. Nog voor ze voor het eerst naar school gaan, hebben kinderen die in armoede leven een achterstand. Het uitsluitingsmechanisme manifesteert zich het duidelijkst als ze naar de basisschool gaan. Tussen de vertrouwde wereld van het gezin en de onbekende wereld van de school gaapt een culturele kloof. Het schoolverzuim onder kinderen uit arme gezinnen is groot. Hoewel onderwijs wettelijk gezien gratis is zolang het kind leerplichtig is, hebben arme ouders het in de praktijk financieel niet gemakkelijk om hun kinderen naar school te sturen (AVA-synthese, 1994:36).

8.1 Algemene maatregelen

Het wegwerken van de financiële of andere drempels die er nog bestaan in het Vlaamse onderwijs, het verder ontwikkelen van een gelijke kansenbeleid, een betere oriëntering en begeleiding van de leerlingen en studenten, het opwaarderen van technisch en beroepsonderwijs, het versterken van de band tussen school en gezin en de schoolomgeving meer leerling-gericht maken.

8.2 Specifieke maatregelen inzake financiële drempels

Meerwaarde voor armoedebestrijding

De nog steeds bestaande financiële drempels verder wegwerken om de kinderen van arme ouders en arme studenten optimaal kans te geven aan het leerplichtonderwijs en het hoger onderwijs te laten participeren.

Doelstellingen

- De verdere realisatie van de kosteloosheid van het leerplichtonderwijs.
- Optimaliseren van de studietoelagen.
- Gefaseerde gelijkschakeling van de sociale toelagen voor hogescholen en universiteiten.

Maatregelen voor 2001 ⁽¹⁾

- Schoolzwemmen gratis maken in het kader van de eindtermen lager onderwijs.
- Het optimaliseren van de werking van en het verder bekendmaken van de commissie laakbare praktijken. Deze commissie behandelt klachten van ouders over de kosteloze toegang tot het onderwijs (cf. o.m. artikel 27 van het decreet op het basisonderwijs) en geeft ouders de mogelijkheid om tegen bepaalde kosten hun stem te verheffen.
- Optimalisering van de studietoelagen.
- In het kader van de gefaseerde gelijkschakeling van de sociale toelagen tussen hogescholen en universiteiten wordt de sociale toelage van de hogescholen in 2001 (administratief jaar) met 1.000 BEF (24,79 EURO) per student verhoogd. In 2000 was dat een bedrag van 500 BEF (12,39 EURO) per student.

1 Het onderwijs werkt via schooljaren, als we onder maatregelen 2001 iets invullen heeft dat soms ingang gevonden vanaf september 2000, voor het schooljaar 2000-2001, soms zal dat beginnen op 1 september 2001 (schooljaar 2001-2002)

8.3 Oriëntering van leerlingen

Meerwaarde voor armoedebestrijding

Een juiste oriëntering is voor elk kind van belang, in het bijzonder voor kinderen uit een arm en/of migrantenmilieu. Een juiste oriëntering kan mee helpen vermijden dat leerlingen uitvallers worden.

Doelstellingen

- Doorverwijzing van leerlingen naar het buitengewoon onderwijs beperken tot leerlingen die het echt nodig hebben en het aantal zittenblijvers verminderen.
- Ondersteuning van projecten door schooloverstijgende oriënterings- en begeleidingsinitiatieven in samenwerking met de Centra voor Leerlingenbegeleiding (CLB) en door extra pedagogische inspanningen.

Maatregelen in 2001

- Scholen zullen in de oriëntering en begeleiding van leerlingen een eerstelijnsrol gaan vervullen en de CLB's (2000-2001 is het eerste schooljaar van de CLB's) zullen in de tweede lijn meer tijd en mogelijkheden hebben om bijzondere doelgroepen te begeleiden.
- (Kans)armoede wordt voor de CLB's een prioriteit bij hun uitbouw en werking.
- De regionale studie en informatiedagen van het ministerie van onderwijs worden opnieuw georganiseerd en bieden de leerlingen een algemeen en neutraal overzicht van wat er op de markt van het hoger onderwijs en/of voortgezette opleidingen aanwezig is (cf. VDAB, VIZO, Universiteiten, Hogescholen, Belgisch Leger,...).

8.4 Differentiatie in het onderwijs (doelgroepenbeleid)

Meerwaarde voor armoedebestrijding

Het is evident dat een school die rekening houdt met de sociale, fysische, culturele en etnische verschillen van haar leerlingen en studenten en die kan werken met extra middelen om leer- en ontwikkelingsproblemen op te vangen, een betere school is en de drempel voor elke vorm van (kans)armoede kan verlagen.

Doelstellingen

- Uit de culturele en sociale diversiteit een zo groot mogelijke verrijking halen door leerlingen te leren omgaan met deze verschillen.
- Gelijke kansenbeleid voeren dat leer- en ontwikkelingsproblemen van individuele of groepen leerlingen tracht te voorkomen of te remediëren (via voorwaardelijke financiering scholen ondersteunen die geconfronteerd worden met een bijzondere doelgroep en zich hiervoor extra inspannen).
- In het kader van een zorgzame school projecten rond geïntegreerd onderwijs continueren en de mogelijkheden en grenzen van inclusief onderwijs op projectmatige basis aftasten.
- Evalueren van het onderwijsvoorrangs- en zorgverbredingsbeleid, het onthaalbeleid voor anderstalige nieuwkomers en het non-discriminatiebeleid.
- Meer aandacht besteden aan verschillen tussen leerlingen in didactisch materiaal.
- Evaluatie van de lerarenopleiding (hoe goed worden nieuwe leerkrachten opgeleid om in een zorgbrede school aan de slag te kunnen).

Maatregelen voor 2001

- Het maken van een gelijke kansendecreet met zowel een principiële kant (cf. actief toegangsbeleid, rechtspositie van leerlingen,...) als een praktisch didactische kant (bijgestuurd beleid rond onderwijsvoorrang en zorgverbreding).
- Het verder opvolgen van het AMD-project (jaargang 2), wat staat voor Aansluiting en Maatschappelijke Differentiatie in de Lerarenopleiding. Dit project tracht meer kansarme en/of migrantenstudenten naar de lerarenopleiding te kanaliseren en de opleiding inhoudelijk bij te sturen voor de problematiek en de doelgroep.

8.5 *Onderwijs: de springplank naar werk*

Meerwaarde voor armoedebestrijding

De positie van (kansarme) jongeren op de arbeidsmarkt verstevigen en hun zelfredzaamheid op die manier vergroten.

Doelstellingen

- De omvang van de ongekwalificeerde uitstroom verminderen.
- Het begrip 'startkwalificatie' operationeel maken.
- Stimuleren van verrijkende werkervaringen tijdens de schoolloopbaan.
- Vlaamse sociale akkoorden moeten een luik tewerkstelling voor de – meestal kansarme – jongeren omvatten.
- Werkervaring van jongeren in deeltijds onderwijs verzekeren.
- Op korte termijn het systeem van het deeltijds leren bijstellen met het oog op duidelijke afspraken inzake trajectbegeleiding, een éénduidig opleidingsstatuut en een combinatie tussen onderwijs en werkervaring.
- Het stimuleren van kwaliteitsvolle stages.

Maatregelen in 2001

- Herwerken van de bestaande convenants waarin een luik 'stage' zal worden opgenomen.
- Nieuwe circulaire i.v.m. de inrichting van het schooljaar waarin het onderdeel 'stage' opnieuw wordt ingevuld.
- Verder werken aan de harmonisering van de bestaande systemen voor deeltijds werken/deeltijds leren.
- Aanpassen van de regelgeving deeltijds onderwijs opdat leerlingen in de drie dagen buiten onderwijs, effectief werkervaring zouden opdoen.
- Verder ondersteunen van de initiatieven waarbij een databank met stageplaatsen ter beschikking wordt gesteld van de scholen.
- Uitwerken, in samenwerking met de VDAB, van een lespakket in het kader van de Campusactie.

8.6 *Opwaardering technisch- en beroepssecundair onderwijs*

Meerwaarde voor armoedebestrijding

Het technisch en beroepssecundair onderwijs telt een hoger aantal arme en/of migrantenleerlingen dan ASO of KSO. Een opwaardering van het BSO en TSO brengt met zich mee dat de leerlingen in dit type onderwijs er op vooruitgaan, dus ook de doelgroepen.

Doelstellingen

- Eenheid van handelen bij alle actoren binnen de beroepsopleiding realiseren.
- Permanent overlegplatform, samenwerkingsmodellen tussen scholen, ondernemingen, instellingen en organisaties.
- Verspreiding van praktijkvoorbeelden, wijziging van de regelgeving, uitrustingsfondsen, professionalisering van de begeleiding en de oriëntering door leerkrachten, een voorrangbeleid, informatiecampagnes over de waarde en de betekenis van studierichtingen van het TSO en BSO voor de samenleving en voor de toekomst van de jongeren.
- Technologische component in het basisonderwijs en in de eerste graad van het secundair onderwijs.
- Verder uitbouw en evaluatie van het experiment modulair onderwijs.

Maatregelen voor 2001

- Campagnes ter bevordering van het TSO/BSO worden verder gezet (bv. Pet af voor technisch onderwijs).
- Informatiecampagnes vanuit de sectoren worden ondersteund.
- Operationeel maken van een aantal Regionaal Technologische Centra.
- Evaluatie van het experiment met het modulaire onderwijs en instappen van een nieuwe groep scholen met hun leerlingen.
- Opstarten werking rond de erkenning van elders verworven competenties (EVC).
- Implementatie van de resultaten rond de doorlichting i.v.m. technologische opvoeding in het basisonderwijs en het secundair onderwijs.

8.7 Coherent voorrangbeleid voor technisch en beroepssecundair onderwijs

Meerwaarde voor armoedebestrijding

Door een samenhangend en geïntegreerd voorrangbeleid voor TSO/BSO dient er zorg voor te worden gedragen dat de middelen die de Vlaamse overheid ter beschikking stelt van die doelgroep ook rechtstreeks bij die doelgroep terecht komt.

Bij iedere maatregel wordt steeds de vraag gesteld welke effecten die heeft voor de specifieke doelgroep BSO/TSO.

Doelstellingen

- Uitwerken van gerichte initiatieven naar de leerlingen, personeel, ouders, scholen en beroeps-wereld.
- Op diverse terreinen zoals scholieren- en ouderwerking, waardering van onderwijzend personeel en directies, nascholing, veiligheid en welzijn op het werk, financiering van informatie- en communicatietechnologie (ICT - in functie van motivatie in de scholen en grotere zichtbaarheid en herkenbaarheid).

Maatregelen voor 2001

- Het scheppen van een ruimere omkadering en dus een betere begeleiding voor jongeren TSO/BSO door erop toe te zien dat de uren, bestemd voor die groep, ook voor die groep worden aangewend.
- Het verder differentiëren van het puntenpakket voor ondersteunend personeel waarover de scholen kunnen beschikken.

8.8 Het onderwijs als leefgemeenschap

Meerwaarde voor armoedebestrijding

De ganse schoolomgeving meer leerling-gericht maken zodat elke leerling (kansarm of -rijk) zich beter thuis voelt op de schoolbanken. Een school waar het welbevinden van de leerlingen hoger ligt heeft minder drop-outs, worden problemen sneller aangepakt en is er een grotere kans op een positieve schoolcarrière van de leerling.

Vlaanderen heeft in vergelijking met andere EU-lidstaten een vroege instapleeftijd (2,5 jaar) dit heeft positieve gevolgen voor kinderen uit (kans)arme milieus. Een betere omkadering voor de jongste kinderen moet de opvang van het jonge kind nog verbeteren.

Doelstellingen

- Grotere aandacht voor participatie en inspraak: instrumenten democratiseren.
- Klachtenprocedure met lage drempel.
- Draagvlak voor de scholen en de CLB's versterken.
- Decreet op de CLB's.
- Samenwerking tussen onderwijs en welzijn realiseren.
- Een participatieve schoolcultuur stimuleren.

- Zorgen dat leerlingen graag naar school gaan.
- Scholen uitbouwen tot leefgemeenschappen en onderwijs verstrekken vanuit een totaalvisie op de leerling.
- Opvang van het jonge kind stimuleren.
- Initiatieven vanuit onderwijs en welzijn afstemmen.

Maatregelen in 2001

- Het schrijven van een participatiedecreet met als voorbeeld de Nederlandse wet op de medezeggenschap.
- Het van start gaan van het steunpunt leerlingenparticipatie.
- Het officieel erkennen en subsidiëren van een koepel voor de leerlingen (Vlaamse Scholierenkoepel - VSK) en studenten (Vereniging van Vlaamse Studenten - VVS).
- Overleg tussen welzijn en onderwijs verder uitbouwen.
- Verhogen van de wegingcoëfficiënt voor kinderen tussen 2,5 en 3 jaar van 1.1 naar 1.3 (gefa-seerde verhoging), wat geeft dat er een grotere omkadering komt voor het jonge kind, dit geeft kleinere groepen zodat beter aan de individuele noden, behoeften en ontwikkeling kan tegemoet gekomen worden. Deze verhoogde omkadering kan autonoom door de school worden ingevuld via extra kleuterleidsters of kinderverzorgsters.

9. Recht op werkgelegenheid

Het hebben van een job biedt niet alleen een inkomen, maar biedt tevens kansen om zich te ontplooiën volgens de eigen behoeften en talenten. In dit kader is werkgelegenheid nog steeds de beste dam tegen armoede en sociale uitsluiting en voor effectieve sociale inclusie.

Het werkloosheidscijfer in Vlaanderen daalt gestaag. De kern van werklozen wordt echter steeds meer en meer gekenmerkt door de hardnekkigheid van hun penibele positie op de arbeidsmarkt. Deze positie wordt veelal niet alleen gekenmerkt door de lage scholingsgraad en de lange werkloosheidsduur, maar gaat vaak ook samen met een achterstelling op vlak van huisvesting, culturele participatie... De Vlaamse arbeidsmarkt kampt tevens met een lage werkzaamheidsgraad, waarbinnen de kansengroepen oververtegenwoordigd zijn. Alhoewel de arbeidsparticipatie van vrouwen toeneemt, is het aandeel van vooral laaggeschoolde vrouwen die ofwel niet toetreden op de arbeidsmarkt of werkloos zijn nog steeds zeer groot.

Het Vlaams Gewest telde in 1999 gemiddeld 176.000 niet-werkende werkzoekenden. Dit is het laagste werkloosheidscijfer sinds het begin van de jaren '80. Ook in de eerste maanden van 2000 bleef de **werkloosheid** verder afnemen. In juni 2000 waren er 154.000 niet-werkende werkzoekenden.

De werkloosheidsdaling in Vlaanderen (sinds 1994) kan opgedeeld worden in twee perioden. In een eerste periode (1994-1997) is de daling van de werkloosheid uitsluitend een gevolg geweest van het verschuiven van werkzoekenden naar inactiviteit. Het schorsen van langdurige werklozen en, vanaf 1996, de impact van de uitschrijvingen van oudere werklozen waren hiervan de motor. Sinds 1997 verminderde het effect hiervan en intensifieerde de daling van de werkloosheid. Dit beeld wordt bevestigd door het uitzicht van de recente werkloosheidsdaling. Deze wordt enerzijds bepaald door de beperkte instroom in de werkloosheid, wat wil zeggen dat mensen minder hun job verliezen, schoolverlaters sneller een job vinden en dat het 'hoppen' tussen de interimsector en de werkloosheid is verminderd.

Anderzijds is er onmiskenbaar een versnelde uitstroom, vooral bij de meest kwetsbare groepen, zoals de langdurig werklozen en de laaggeschoolden.

De Vlaamse arbeidsmarkt kent bovendien een vrij lage **werkzaamheidsgraad**, die vooral de laatste jaren toeneemt. De laatste cijfers wijzen op een verdere stijging van de werkzaamheidsgraad van 61,7% in 1998 naar 62,6% in 1999. Deze algemene stijging van de werkzaamheidsgraad verbergt echter enkele interessante onderliggende tendensen met betrekking tot de kansengroepen. Zo neemt de toetreding van vrouwen op de arbeidsmarkt verder toe.

Net als in de vorige jaren verminderde de werkzaamheid bij de mannen (deze keer zeer) lichtjes, terwijl de werkzaamheid van vrouwen opnieuw sterk vooruitging. Het verschil in de werkzaamheid tussen mannen en vrouwen is hierdoor op drie jaar tijd met 5 procentpunten verminderd: van 23 procentpunt in 1996 naar 18 procentpunten in 1999.

Bij de laaggeschoolden was er in 1999 voor het eerst een opmerkelijke verbetering wat de werkzaamheid betreft. Deze trendbreuk is zonder meer gunstig, maar toch blijft het verschil tussen de werkzaamheid van laag- en hooggeschoolden (met ruim 40 procentpunten) ook in 1999 nog zeer groot.

Hoewel een aantal zgn. 'kwetsbare' werkzoekenden het meest genieten van de algemene werkloosheidsdaling, blijven deze in omvang het sterkst aanwezig in de Vlaamse werkzoekendenpopulatie. Zo bestaat ongeveer de helft van de huidige arbeidsreserve uit niet-werkende werkzoekenden die langer dan een jaar op zoek zijn naar een job. Een meerderheid hiervan is langer dan 2 jaar werkzoekend. Bovendien zijn maar liefst zeven op tien van de langdurig werkzoekenden laaggeschoold. Bijna 6 werklozen op 10 zijn vrouwen. In 1999 bedroeg de Vlaamse werkloosheidsgraad 7,5%. Bij de vrouwen (10%) ligt dit cijfer dubbel zo hoog als bij de mannen (5%), bij de jongeren vier keer hoger dan bij de ouderen, bij de laaggeschoolden vijf maal hoger dan bij de hooggeschoolden en bij de Turken en Marokkanen vijf maal hoger dan bij de Belgen. (Beleidsbrief Vlaams minister van Werkgelegenheid en Toerisme, Renaat Landuyt - cijfers: steunpunt WAV)

Doelstellingen

Missie van het werkgelegenheidsbeleid: bijdragen tot het garanderen van het recht op duurzame werkgelegenheid voor iedereen (Landuyt, 2000). Dit moet zo gebeuren dat alle individuen afzonderlijk (ongeacht sociale afkomst, etniciteit, leeftijd, scholingsniveau of geslacht) en de maatschappij in haar geheel daar voordeel bij hebben.

Voor de periode 2000-2004 worden vier strategische doelstellingen vooropgesteld.

- Verhogen van de werkzaamheidsgraad van 59,5% naar 65% tegen 2004.
- De participatie verhogen van die bevolkingsgroepen die ondervertegenwoordigd zijn op de arbeidsmarkt.
- De kwaliteit van de arbeid verbeteren.
- Meer individuele en maatschappelijke ontplooiing voor iedereen.

9.1 *Sociale economie, maatschappelijk verantwoord ondernemen en de nieuwe diensteneconomie*

Het Vlaams regeerakkoord stelt de creatie van 7.500 nieuwe duurzame arbeidsplaatsen in de Sociale economie voorop. Deze extra arbeidsplaatsen zullen gerealiseerd worden vanuit het concept van de meerwaardeneconomie. Hierbij groeien het reguliere en alternatief circuit dichter naar elkaar toe, met als doelstelling te komen tot een verrijkte economie. Er wordt dus duidelijk gekozen om de ontwikkeling van de meerwaardeneconomie te laten vertrekken vanuit de reguliere arbeidsmarkt. Duurzame werkgelegenheid voor kansengroepen, kwaliteit van de arbeid worden in de reguliere economie geïntegreerd. Dit concept van de meerwaardeneconomie werd geconcretiseerd via het Samenwerkingsakkoord van 4 juli 2000 met de federale overheid.

In 2001

- Stimuleren van de meerwaardeneconomie: implementatie besluit meerwaardeneconomie.
- Verdere uitbouw van de sociale economie.
- Uitbreiding sociale werkplaatsen met 100 plaatsen.
- Uitbreiding met 300 plaatsen in invoegbedrijven en invoegafdelingen.
- Opstarten groeiscenario naar 1.000 nieuwe jobs in de dienstenwerkgelegenheid.

9.2 Werk en arbeid aantrekkelijker maken

De basisvoorwaarde voor een kwaliteitsvolle job is het beschikken over een regulier arbeidscontract. De werkgelegenheidsprogramma's werden een 30 jaar geleden opgezet als antwoord op de hoge werkloosheid. Via de creatie van jobkansen voor laaggeschoolden werden bovendien maatschappelijke behoeften aan dienst- en zorgverlening in de social profit vervuld. Vanuit deze filosofie waren ze aanvankelijk dan ook bedoeld als tijdelijke maatregel. Inmiddels is het overduidelijk dat deze IBF-, DAC- en GESCO-projecten structurele behoeften vervullen die best via reguliere jobs kunnen ingevuld worden. Het omzetten van deze werkgelegenheidsprogramma's naar reguliere jobs vormt dan ook de inzet van de regulariseringsoperatie. Deze zal gefaseerd worden aangepakt, waarbij prioritair de IBF- en de DAC-projecten zullen worden geregulariseerd (beslissing Vlaamse regering van 26 november 1999).

In 2001

- Regularisering van alle IBF-plaatsen.
- Regularisering van de DAC-plaatsen binnen de welzijns- en gezondheidssectoren.

Een van de belangrijkste uitdagingen van het beleid inzake kwaliteit van de arbeid betreft de ontwikkeling van een combinatiebeleid, waarbij vrije tijd en arbeidstijd soepel op mekaar worden afgestemd. Dit realiseren vergt de ontwikkeling van een soepele arbeidsorganisatie en flexibele formules van loopbaanplanning. Dit kadert bovendien binnen het beleid om de werkzaamheidsgraad op te trekken, want hierdoor wordt vermeden dat mensen hun loopbaan moeten opgeven om aandacht aan hun privé-leven kunnen besteden, of vroegtijdig gaan uitstromen.

In 2001

- Verdere uitbouw van instrumenten inzake loopbaanplanning en soepele arbeidsorganisatie, zodat een vroegtijdige uitstroom uit de arbeidsmarkt vermeden wordt en de werkzaamheidsgraad wordt opgetrokken.
- Verdere evaluatie van het stelsel van de Vlaamse aanmoedigingspremies bij loopbaanonderbreking.
- Een aantal voorstellen om de aanmoedigingspremie te heroriënteren, werden reeds gelanceerd. Er zal verder een nieuw concept worden uitgewerkt, rekening houdend met de federale ontwikkelingen inzake loopbaanonderbreking.

9.3 Een activerend werkgelegenheidsbeleid: wegwerken werkloosheidsvallen

Om een actief werkgelegenheidsbeleid uit te werken, waarbij mensen gestimuleerd worden een job te vinden en te houden, zijn een aantal begeleidende maatregelen noodzakelijk.

Zo is het kunnen beschikken over voldoende, betaalbare en flexibele kinderopvang een cruciale voorwaarde om een passende job te kunnen vinden. Vooral t.a.v. eenoudergezinnen met een laag inkomen moeten specifieke maatregelen worden genomen.

Maar ook inzake de mobiliteitsproblematiek van werkzoekenden moeten stimulansen worden ingebouwd, zodat werkzoekenden kunnen beschikken over voldoende en betaalbaar vervoer.

In 2001

- Ontwikkelen van een activerend kinderopvangbeleid.
- Toepassing en evaluatie van het versoepelde systeem door de VDAB van kinderopvangtoelagen voor werkzoekenden.
- In samenwerking met de minister van Welzijn: aanpassing van de ouderbijdragenregeling; verlaging opvangkosten voor gezinnen met lage inkomens; vooral naar eenoudergezinnen;
- Uitbouw van flexibele kinderopvang: samen met de minister van welzijn een contingent aan flexibele plaatsen toewijzen in samenwerking met lokale werkwinkels.
- Actieve inzet lokale werkwinkel: uitwerken en installeren van een geïnformatiseerd overzicht van het opvangaanbod binnen de lokale werkwinkel.
- Ontwikkeling mobiliteitsprojecten voor vervoersarme werkzoekenden.

- Verdere uitbreiding gratis rijopleidingen voor werkzoekenden.
- Ontwikkeling en evaluatie vervoerstrajecten werkzoekenden.
- Opzetten van een rollend fonds om via de lokale werkinkels (snor)fietsen ter beschikking te stellen van werkzoekenden.

9.4 Evenredige participatie

Het realiseren van echt kansenbeleid en evenredige participatie van alle groepen op de arbeidsmarkt vormt een belangrijke uitdaging en veronderstelt een geïntegreerde aanpak van vraag- en aanbodzijde. Het volstaat immers niet alleen om aan de aanbodzijde te werken om de werkgelegenheidskansen van werkzoekenden uit de betrokken groepen te verhogen. Dit proces moet gepaard gaan met een structureel HRM-beleid dat gericht is op een maximale benutting. Om dit proces te stimuleren, werd in 2000 samen met de sociale partners het TRIVISI-forum opgezet om aan het concept van veranderingsgericht HRM-beleid binnen bedrijven gestalte te geven. Tevens werd het actieplan migranten geconinueerd, en werden actieplannen voor de bevordering van tewerkstelling van personen met een handicap uitgewerkt.

In 2001

- Creatie werkgelegenheidskansen voor kansengroepen – stimuleren evenredige participatie.
- Verscherpen en afstemming van alle werkgelegenheidsbevorderende instrumenten.
- Ontwikkelen van pilootprojecten zoals in- en doorstroomprojecten voor kansengroepen.
- Ontwikkelen en verspreiden van good-practice modellen inzake meerwaardeneconomie, management van diversiteit in het kader van het TRIVISI.
- Opzetten van een intensieve trajectbegeleiding naar werk, die arbeidsmarktgericht is en kadert binnen het werkervaringsconcept.
- Werkervaring en poolvorming introduceren op de werkvloer.
- Implementatie van een gezamenlijk cliëntvolgstelsel mbt kansengroepen in het kader van de geïntegreerde dienstverlening.
- Verfijning van de trajectbepaling door het ontwikkelen van een scala aan screeningsinstrumenten.
- Uitwerking en evaluatie VESOC-actieplan migranten – continueren en versterken positieve actieplannen in bedrijven.
- Uitwerking en realisatie VESOC-actieplan personen met een handicap.
- Het realiseren van 1.500 geslaagde inburgeringstrajecten door onthaalbureau en lokale werkinkels.

9.5 Sociale investeringen in opleiding en vorming

Opdat mensen een aantrekkelijke kwalitatieve job kunnen vinden, dienen vraag en aanbod inzake opleiding en vorming op mekaar worden afgestemd. Dit betreft niet alleen de aansluiting onderwijs – arbeidsmarkt. Het permanent leren is een constant proces dat moet gestimuleerd worden doorheen de hele loopbaan. Daarbij dient bijzondere aandacht te worden besteed aan kansengroepen op de arbeidsmarkt, waarvoor specifieke opleidings- en doorstroomprojecten verder moeten worden ontwikkeld.

In 2001

- Invoering actieplan levenslang leren.
- Operationeel maken van een opleidingskrediet voor werknemers.
- Realiseren van het hefboomkrediet.
- Opstarten van een netwerk loopbaanbeheer, dat zich zal toeleggen op de stimulering van levenslang leren en de ontwikkeling van instrumenten.
- Nemen van een aantal versterkende initiatieven inzake ICT met bijzondere aandacht voor zwakke groepen.
- Ontwikkeling en realisatie van een digibiteringsplan gekoppeld aan sensibiliseringsacties.
- Opstarten van een pilootproject 'toptechnologie voor kansengroepen', waarbij een doelgroep een internet-PC ter beschikking krijgt en een basiscursus ICT volgt.

9.6 *Het recht op geïntegreerde basisdienstverlening*

Via een geïntegreerde basisdienstverlening zullen de werkzoekenden wegwijs worden gemaakt in het gefragmenteerde en talrijk aanbod, in de wirwar van diensten en procedures inzake het arbeidsmarktgebeuren. Vooral minder zelfredzame werkzoekenden lopen nu in het aanbod verloren, en dreigen hun aansluiting met de arbeidsmarkt te missen. Twee instrumenten zullen gestalte geven aan deze basisdienstverlening; nl. de lokale werkwinkels en een call-center voor individuele arbeidsmarktfragen.

In 2001

- Verdere uitbouw van de lokale werkwinkels rekening houdend met regionale spreiding, een voldoende aantal gemeenten, de nabijheid en dynamiek op het vlak van lokale werkgelegenheid.

10. **Recht op huisvesting**

Arme mensen die een woning huren in de privésector besteden vaak een onevenredig groot deel van hun budget aan huur. Het overgrote deel van uitzettingen is te wijten aan huurachterstand. Ook de kwaliteit van de gehuurde woningen laat vaak te wensen over. Heel wat arme individuen en gezinnen slagen er niet meer in een woning te huren. Zij komen terecht in het 'grijs-zwarte' wooncircuit. Dit alles heeft gevolgen voor het gezin en de gezondheid van de gezinsleden. Het ontbreken van een thuis heeft gevolgen voor alle andere vormen van uitsluiting. Armen vragen woonzekerheid en respect voor hun gezinsleven (KBS, 1994:28-30).

10.1 Nieuw sociaal huurbesluit

Op 1 januari 2001 treedt het nieuwe sociale huurbesluit in werking. In dit besluit zijn bijzondere bepalingen opgenomen i.v.m. de allerzwaksten op de woonmarkt (o.a. daklozen).

Het nieuwe besluit biedt tevens een reglementaire basis voor nauwere samenwerking tussen de huisvestingssector (sociale huisvestingsmaatschappijen) en de welzijnssector.

De maatschappijen kunnen onder bepaalde voorwaarden financiële tegemoetkomingen in de huurprijs verlenen aan de meest behoeftige huurders.

Via een wijziging van de Vlaamse wooncode wordt de nauwere samenwerking tussen sociale huisvestingsmaatschappijen en de welzijnssector aangemoedigd. De wijziging laat toe dat woningen kunnen onttrokken worden aan het sociaal huurstelsel en ter beschikking worden gesteld aan openbare instanties zoals het OCMW of welzijnsorganisaties voor nood- en/of kortopvang voor specifieke doelgroepen.

10.2 Vernieuwing van de particuliere subsidie- en premiestelsels

De particuliere stelsels zoals huursubsidie, renovatie- en aanpassingspremie, sociale leningen e.d. worden meer gericht op de 'zwakkere' bewoners en tevens op de kwaliteitsverbetering van de woningen. Als kwetsbare groepen wordt expliciet verwezen naar daklozen, inkomenszwakke personen en ouderen.

10.3 Verdere uitbouw van de 'huurdersbonden'

10.4 Sociale verhuurkantoren

De werking van de sociale verhuurkantoren is direct gericht op de wakkere bewonersgroepen. Deze werking, die zich eveneens op de private huurmarkt richt is volop in ontwikkeling en beoogt ook de kwaliteitsverbetering van de in beheer genomen woningen.

Zowel wat de huurdersbonden als de verhuurkantoren betreft speelt het wijkgerichte opbouwwerk een belangrijke rol.

11. Recht op gezondheidszorg

Wie arm is, loopt een groter risico om ziek te worden. Niet alleen hebben armen vaak niet genoeg geld om zich goed te (laten) verzorgen, maar meestal leven ze ook in ongezonde omstandigheden: een vochtige, koude, kleine woning; slechte werkomstandigheden; onregelmatig en ongezond eten; angst voor de toekomst. Hun gezondheidsproblemen staan dus in nauw verband met de andere dimensies van sociale uitsluiting. Steeds meer mensen hebben geen toegang tot de gezondheidszorg. De obstakels zijn financieel, administratief en cultureel (AVA-synthese, 1994:20).

11.1 Toegankelijkheid van de zorg

Doelstellingen

In het kader van de toegankelijkheid van ouderenvoorzieningen en het werken van de optimalisering van de toegankelijkheid werd de zorgverzekering door het Vlaams Parlement geïntroduceerd. De zorgverzekering heeft de bedoeling de niet-medische kosten van zorgbehoevenden mede te dekken door een verzekering. Zorgbehoevenden zijn diegenen die afhankelijk worden van anderen. Hiermee wil de Vlaamse overheid anticiperen op de hoge kosten waarmee deze categorie burgers worden geconfronteerd en erkennen dat diegenen die instaan voor de mantelzorg een belangrijke taak op zich nemen.

Door een solidair stelsel waarin iedereen voor iedereen betaald, zonder enige zekerheid ooit van de verzekering te moeten gebruik maken, schept de Vlaamse overheid de noodzakelijke verbondenheid met de groep zorgbehoevenden in de samenleving.

De hoge kosten waarmee zwaar zorgbehoevende worden geconfronteerd kan immers de aanleiding vormen waardoor mensen in armoede geraken. Daarnaast dreigen zij die reeds in armoede leven ook uitgesloten te worden van de nodige zorg wanneer die behoefte ontstaat. De zorgverzekering wil de solidariteit met die zorgbehoevenden concreet gestalte geven.

Maatregelen voor 2001

- **Uitbouw van een solidair financieringssysteem**
In de eerste fase wordt dit solidaire stelsel uitgebouwd door een bijdrage. Later zal men overgaan tot een inkomensgerelateerde bijdrage.
- **Uitbouw van de gebruikersgroep**
Het is de bedoeling in eerste instantie de zwaar-zorgbehoevenden boven de 65 in het systeem te betrekken. In een tweede fase zullen ook anderen van de zorgverzekering kunnen gebruik maken. Om die zorgverzekering voor iedereen toegankelijk te maken is het noodzakelijk dat iedereen toetreedt tot het systeem, in de eerste fase door het betalen van een ledenbijdrage. Vanaf 1 juli 2001 komen zorgbehoevenden die beroep doen op erkende thuisdiensten in aanmerking voor een bedrag van 3.500 BEF (86,76 EURO) per maand. Zij die beroep doen op een mantelzorger komen in aanmerking voor een tegemoetkoming van 3.000 BEF (74,37 EURO).

- **Ondersteuning van mensen met een laag inkomen**

Om er zeker van te zijn dat iedereen van de verzekering kan gebruik maken is er een vangnet ingebouwd door te voorzien dat burgers in een behartenswaardige toestand via een bijzondere procedure toegang krijgen.

11.2 Preventie

Het nastreven van de doelstellingen 'gelijkheid in gezondheid' vergt een lage instapdrempel van het aanbod aan preventieve gezondheidszorg.

Doelstellingen

Er worden duidelijke **verschillen in kindersterfte** genoteerd in functie van de sociale beroepsgroepen. In de groep 'witte boorden' ligt het risico op kindersterfte significant lager dan in andere groepen. Het aanbieden van een goede zwangerschapsbegeleiding naar de vrouwen uit minder begoede milieus is essentieel om er de 'oversterfte' bij deze jonge kinderen te kunnen terugdringen.

Het aanbod van de **gratis vaccinatiekorf** voor zuigelingen en kinderen dient gehandhaafd (polio, mazelen, bof, rubella, difterie, tetanus, pertussis, hepatitisB) en uitgebreid te worden met beschikbare vaccins tegen *haemophilus influenzae*, *hepatitis A*, en in een latere fase tegen de *meningokok*. De kosteneffectiviteit van een goed vaccinatiebeleid is onomstotelijk aangetoond.

Uit enquêtes is gebleken dat het **gezondheidsgedrag** bij jongeren verschilt in functie van de socio-economische klasse. De vastgestelde verschillen spreken in het nadeel van jongeren met een lagere sociaal-economische positie wat voeding, rookgedrag, mondzorg en medicatiegebruik betreft.

Vrouwen uit de minder gegoede socio-economische categorieën laten zich **minder** dan andere vrouwen **of zelfs niet screenen** naar baarmoederhalskanker.

Hetzelfde fenomeen wordt vastgesteld voor mammografisch onderzoek gericht op de vroegtijdige detectie van borstkanker.

Maatregelen

In de loop van 2001 zal het gratis aanbod van borstkankerscreening gepropageerd worden bij alle lagen van de bevolking. De bedoeling bestaat er in om alle vrouwen uit de leeftijdscategorie van 50-69 jaar om de twee jaar mammografisch te screenen. Een Vlaamse gezondheidsdoelstelling stelt dat tegen 2002 moet gestreefd worden naar een participatiegraad van 75%. Om dat doel te kunnen bereiken zullen de Logo's extra-inspanningen moeten leveren om de vrouwen uit de minder gegoede socio-economische lagen van de bevolking te overtuigen van het nut van hun deelname.

Inzake baarmoederhalskankerscreening kan een overscreening worden vastgesteld bij de beter begoede vrouwen, terwijl de vrouwen uit de minder gegoede klassen suboptimaal gebruik maken van het aanbod om een uitstrijkje te laten nemen. Misschien speelt de plaats van gezondheid op de waardeschaal hierin een rol.

Een sensibilisatie naar deze doelgroepen toe is eveneens aangewezen.

Uit onderzoek is gebleken dat de grootste risicogroep voor **zelfmoord** jonge, ongehuwde en economisch inactieve mannen en vrouwen zijn die geen hogere opleiding hebben genoten.

Dit toont het belang aan van een goede eerste lijnsopvang van mensen uit de sociaal-economisch zwakkere milieus om depressies tijdig te herkennen en behandelen.

Er komt een **decreet op de preventieve gezondheidszorg**. Hierin zal bijzondere aandacht besteed worden aan die bevolkingsgroepen die meer blootgesteld zijn aan bepaalde risico's of minder neiging of kansen hebben om zelf de determinanten m.b.t. hun gezondheid te optimaliseren.

Uiteindelijk is het de bedoeling om elke dienst of voorziening aan te spreken op hun zorg om in de **reguliere werking** bijzondere aandacht te besteden aan de kansarme doelgroepen. Dit is zo voor de centra voor leerlingenbegeleiding, de Logo's, de centra voor geestelijke gezondheidszorg, enz. Zo biedt het VIG (Vlaams instituut voor gezondheidspromotie) de Logo's hier rond concrete ondersteuning, vooral rond de gezondheidsdoelstellingen rond roken, gezonde voeding en ongevallen.

Het werken met **gezondheidsdoelstellingen** maakt mogelijk om op een kwantificeerbare manier de resultaten te evalueren, ondermeer op vlak van participatie van de kansarmen.

Mogelijke beleidsinstrumenten

Welke beleidsinstrumenten heeft de Vlaamse overheid hiertoe ter beschikking en welke zouden hieraan toegevoegd kunnen worden? We brengen hier dimensies samen ter sprake die vroeger in de tekst apart werden aangeduid, namelijk procedures, organisatorische structuur en methodologische en informatieve onderbouwing.

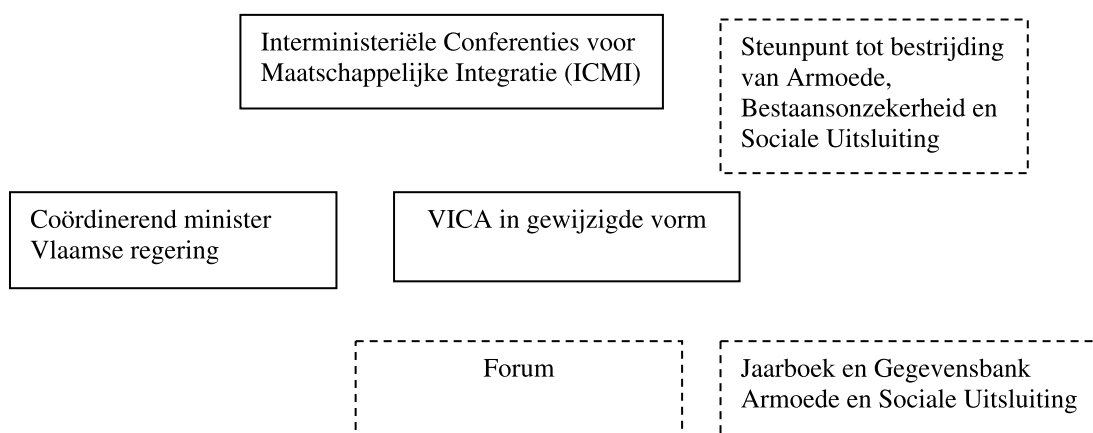
Bij de zoektocht naar mogelijke beleidsinstrumenten moet de open methode van coördinatie (zie Hoofdstuk 2, punt 1) als leidraad dienen. In de definitie wordt vooral de nadruk gelegd op samenwerking tussen niveaus van besluitvorming.

Deze samenwerking moet worden ingevuld via:

- het vaststellen van Europese 'richtsnoeren', algemene oriëntaties voor het beleid;
- daaruit afgeleide specifieke nationale en regionale doelstellingen;
- nationale en regionale maatregelen om deze te bereiken;
- specifieke tijdsschema's;
- kwalitatieve en kwantitatieve 'benchmarks' - dat zijn 'beste voorbeelden';
- kwalitatieve en kwantitatieve indicatoren om de voortgang te toetsen;
- vergelijking en uitwisseling van beste voorbeelden;
- (beleidsgerichte) monitoring en evaluatieprocedures.

In deze methode ontbreken de belangrijke georganiseerde samenwerkingsverbanden tussen domeinen en actoren - met bijzondere aandacht voor de participatie van de doelgroepen.

1. Organisatiemodel



Toelichting

- **Interministeriële Conferentie Maatschappelijke Integratie (ICMI)**
Zij heeft tot taak te zorgen voor een globale, geïntegreerde en gecoördineerde benadering van het beleid tot voorkoming van bestaansonzekerheid, tot bestrijding van de armoede en tot integratie van de personen in de samenleving (Samenwerkingsakkoord, art. 9).
- **Steunpunt tot bestrijding van Armoede, Bestaansonzekerheid en Sociale Uitsluiting**
Dit Steunpunt heeft volgende opdrachten:
 - informatie over bestaansonzekerheid, armoede, sociale uitsluiting en toegang tot de rechten inventariseren, systematiseren en analyseren op basis van de indicatoren;
 - concrete aanbevelingen en voorstellen doen om het beleid en de initiatieven tot voorkoming van bestaansonzekerheid, tot bestrijding van de armoede en tot integratie van de personen in de samenleving te verbeteren;
 - minstens om de twee jaar een Verslag op te maken;
 - op verzoek van één van de ondertekenende partijen, van de Interministeriële Conferentie Sociale Integratie of op eigen initiatief adviezen uitbrengen of interimverslagen opmaken over ieder vraagstuk dat betrekking heeft op een gebied dat tot zijn opdrachten behoort;
 - structureel overleg organiseren met de armsten (Samenwerkingsakkoord, art.5).
- **Coördinerend Vlaams minister Armoedebestrijding**
Binnen het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap ziet de coördinerende minister toe op de coherentie en coördinatie van het Vlaamse armoedebeleid. De minister zet andere betrokken beleidsverantwoordelijken aan om hun verantwoordelijkheid te nemen in het armoedebeleid.
- **Vlaamse Intersectorale Commissie Armoedebestrijding (VICA)**
Een coördinatieorgaan inzake armoedebestrijdingsbeleid is een belangrijk instrument voor de realisatie van een doelmatig armoedebeleid. Diverse actoren, zowel uit de beleidsregionen als uit het werkveld, moeten worden samengebracht. Op korte termijn wordt de huidige werking van de VICA bijgestuurd.

2. Procedures van besluitvorming

De vooropgestelde werkwijze is een combinatie van toekomstreflectie, planning, wettelijke garanties en acties.

- **Congres in voorjaar: evaluatie/terugblik**
Elk jaar wordt in de maand mei een vooruitgangscongres georganiseerd waardoor alle betrokkenen de uitvoering van de meerjarenplannen kunnen opvolgen.
- **Congres in najaar: lijnen voor de toekomst**
Toekomstreflectie via een toekomstverkenning colloquium naar aanleiding van de presentatie van het jaarboek 'Armoede en Sociale Uitsluiting', waarop over de bijdragen met de auteurs en onder de deelnemers wordt gedebatteerd. De bedoeling is dat er wel één centrale focus wordt aangeduid, zoals dat in 2000 'Een doelmatig armoedebeleid op en tussen verschillende beleidsniveaus' is.
- **Meerjarenplan**
Een meerjarenplan armoedebestrijding wordt opgevat als een concreet actieplan. Binnen elk van de bevoegdheidsdomeinen worden initiatieven gepland. De vooropgestelde maatregelen passen binnen een gemeenschappelijk referentiekader, geïnspireerd door het Algemeen Verslag over de Armoede, de krachtlijnen van de Europese Top van Lissabon en de criteria van een doelmatig (inclusief) armoedebeleid.

- **Interkabinettenwerkgroep**

Een doelmatig armoedebeleid vereist een beleidsbepaling over de traditionele beleidsdomeinen heen. Het overleg tussen de diverse Vlaamse kabinetten speelt een belangrijke rol in het uittekenen van een coherent armoedebeleid.

- **Terugkoppeling naar de Interministeriële Conferentie voor Maatschappelijke Integratie en sociale economie (IMC)**

Omdat meerdere beleidsniveaus verantwoordelijkheid dragen in het armoedebeleid is overeenstemming noodzakelijk. De IMC is een forum voor de bespreking en goedkeuring van bevoegdheids- en regeringsoverschrijdende problematieken en beleidsvoorstellen. Hierin zijn vertegenwoordigd: de Federale, de Vlaamse, de Waalse Regering, de Regering van het Brussels Hoofdstedelijke Gewest, de Franstalige en de Duitstalige Gemeenschapsregering.

3. Methodieken en wetenschappelijke onderbouwing

- Het Vlaams meerjarenplan armoedebestrijding vormt de basis voor de opmaak van het Vlaamse vooruitgangsrapport en -congres. Beide dienen als concrete invulling en opvolging van de geformuleerde aanbevelingen met betrekking tot armoedebestrijding.
- Indicatoren ter evaluatie van vooropgestelde beleidsintenties/-maatregelen.
- Jaarboek over Armoede en Sociale Uitsluiting.
- Armoede-effectrapportering.
- (Europese) niet-monetaire armoedenorm.
- Participatiemethoden voor de samenspraak tussen beleidsverantwoordelijken en doelgroepen: de dialoogmethode, zoals gevolgd in de opstelling van het Algemeen Verslag over de Armoede, maar ook andere werkwijzen om participatie van de armsten te organiseren.
- Betoelaging van de Verenigingen waar armen het woord nemen.
- Samenwerkingsakkoord tussen de Federale Staat, de gemeenschappen en de gewesten betreffende de bestendinging van het armoedebeleid (10 juli 1999) met het Steunpunt (Centrum) tot bestrijding van Armoede, Bestaansonzekerheid en Sociale Uitsluiting.
- (Kader)decreet inzake armoedebestrijding, waarmee wettelijke garanties worden bepaald voor de dialoog, de ondersteuning, het onderzoek, de experimenten, de verenigingen, enz.
- Sociaal Impulsfonds.
- Opleiding en tewerkstelling van ervaringsdeskundigen in de armoede.

- ANCIAX, B. (2000a), Beleidsnota 2000-2004 - Jeugd. Brussel: Kabinet van de Vlaamse minister van Cultuur, Jeugd, Stedelijk Beleid, Huisvesting en Brusselse Aangelegenheden.
- ANCIAX, B. (2000b), Beleidsnota 2000-2004 - Woonbeleid. Brussel: Kabinet van de Vlaamse minister van Cultuur, Jeugd, Stedelijk Beleid, Huisvesting en Brusselse Aangelegenheden.
- DIERCKX, D. (2000), Naar een inclusief armoedebeleid. Een kritische doorlichting van de Vlaamse armoedefondsen. Eindverhandeling voorgelegd met het oog op het behalen van de graad van licentiaat in de Politieke en Sociale Wetenschappen (richting Sociale Wetenschappen). Antwerpen: UIA - Departement Politieke en Sociale Wetenschappen.
- GEDDES, M. (1998), Le partenariat local: une stratégie réussie pour la cohésion sociale? Dublin: Fondation Européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail.
- JONCKERS, J. (2000), Op weg naar een Europees armoedebeleid: recente ontwikkelingen, in: VRANKEN, J., e.a. (eds.), Armoede en sociale uitsluiting. Jaarboek 2000. Leuven: Acco (te verschijnen).
- KONING BOUDEWIJNSTICHTING (1983), Voorstellen voor een beleid tegen armoede en bestaansonzekerheid in België. Brussel: Koning Boudewijnstichting.
- KONING BOUDEWIJNSTICHTING (1991), Nieuwe wegen naar armoedebestrijding. Ideeën voor een lokaal inclusief armoedebeleid. Brussel: Koning Boudewijnstichting.
- KONING BOUDEWIJNSTICHTING (1994), Algemeen Verslag over de Armoede. Synthese. Rapport in opdracht van de Minister van Sociale Integratie, gerealiseerd door de Koning Boudewijnstichting in samenwerking met ATD-Vierde Wereld België en de Vereniging van Belgische Steden en Gemeenten (Afdeling Maatschappelijk Welzijn). Brussel: Koning Boudewijnstichting.
- LANDUYT, R. (2000), Beleidsnota Werkgelegenheid 2000 – 2004 van de Vlaamse minister van Werkgelegenheid en Toerisme, Renaat Landuyt. Brussel: Ministerie van Werkgelegenheid en Toerisme.
- MEERT, H. (2000d), Arcadië onderuit? Woonzones met recreatief karakter als outlet centers voor de witte producten van de Vlaamse woningmarkt, in: Ruimte & Planning, 20(1): 36-50.
- L'OBSERVATOIRE DU CRÉDIT ET DE L'ENDETTEMENT (1999), Het verbruik en het krediet aan particulieren. Charleroi: OCE.
- PRICECOOPERSWATERHOUSE (2000), Invoering van een stelsel van richthuurprijzen voor kamers in het Vlaams Gewest. Draft rapport in opdracht van de Vlaamse Gemeenschap. Brussel: AROHM.
- RECHT-OP KIEL vzw (2000), Dossier Kinderopvang: 'Mag ik mijn kinderen meebrengen?'. Antwerpen: Recht-Op Kiel.
- VAN DAM, R. & GEURTS, V. (2000), De bewoners van gesubsidieerde en niet gesubsidieerde woningen in Vlaanderen: profiel, woningkwaliteit en betaalbaarheid (CSB-Bericht). Antwerpen: UFSIA - Centrum voor Sociaal Beleid.
- VANDENBROUCKE, F. (1999), De actieve welvaartsstaat: een Europese ambitie. Paper gebracht op de Den Uyl-lezing, Amsterdam - 13 december 1999.

- VANDERPOORTEN, M. (2000), Beleidsnota Onderwijs en vorming. Brussel: Kabinet van de Vlaamse minister van Onderwijs en Vorming.
- VAN MECHELEN, D. (2000), Beleidsnota Economie. Brussel: Kabinet van de Vlaamse minister van Economie, Ruimtelijke Ordening en Media.
- VOGELS, M. (2000a), Welzijn, Gezondheid en Gelijke Kansen in perfecte harmonie: een symfonie. Beleidsnota 'Welzijn, Gezondheid en Gelijke Kansen'. Brussel: Kabinet van de Vlaamse minister van Welzijn, Gezondheid en Gelijke Kansen.
- VOGELS, M. (2000b), Welzijn, Gezondheid en Gelijke Kansen - beleidsbrief 2001. Brussel: Kabinet van de Vlaamse minister van Welzijn, Gezondheid en Gelijke Kansen.
- VRANKEN, J., GELDOLF, D. & VAN MENXEL, G. (1998), Armoede en sociale uitsluiting. Jaarboek 1998. Leuven: Acco.
- VRANKEN, J., GELDOLF, D. & VAN MENXEL, G. (1999), Armoede en sociale uitsluiting. Jaarboek 1999. Leuven: Acco.
- VRANKEN, J. & GOTZEN, K. (2000), Towards a European model to evaluate social policies and programmes to promote social inclusion. Antwerp: UFSIA - CASUM.
- VRANKEN, J., e.a. (eds.) (2000), Armoede en sociale uitsluiting. Jaarboek 2000. Leuven: Acco.

Colofon



Ministerie van de
Vlaamse Gemeenschap

Samenstelling

Deze publicatie werd gerealiseerd en goedgekeurd door de Vlaamse regering

Verantwoordelijke uitgever

Marc Morris, directeur-generaal
Administratie Gezin en Maatschappelijk Welzijn

Productie

Jan Casaert, afdeling Algemeen Welzijnsbeleid

Verantwoordelijke distributie

Rudy Vandecauter, afdeling Algemeen Welzijnsbeleid

Vormgeving

Kathy Ooge, afdeling Algemeen Welzijnsbeleid

Druk

Drukkerij IPM, Brussel

Depotnummer

D/2001/3241/051

