

DE STRIJD AAN DE
ONDERKANT WORDT BITSER
STRAATHOEKWERK VERTELT



DE STRIJD AAN DE ONDERKANT WORDT BITSER

1. Straathoekwerk vertelt...

“Op een mooie lentedag aan de voedselbedeling, staat Agnes te wachten op haar maandelijks voedselpakket. Gewapend met grote boodschappentassen hoopt ze dat er deze keer minder diepvriesspullen in zitten. Vorige maand heeft haar oude diepvries de geest gegeven en ze heeft geen geld om een nieuwe te kopen. Ook de apparaten in de kringloopwinkel zijn te duur voor haar portemonnee.

Plots ziet ze vanuit haar ooghoeken een witte camionette stoppen. De achterdeuren zwaaien open en er springen een aantal personen uit. Ze banen zich een weg door de groep mensen en vullen de camionette met de pakketten. Agnes probeert nog een pakket voor zichzelf te nemen maar krijgt een duw en valt op de grond. De camionette vertrekt en laat de groep verbouwereerd achter.

Een scène uit een moderne uitvoering van Daens, denkt u? Voor sommigen een realiteit.”

2. ...over de strijd aan de onderkant,...

Het voorgaande vertelt een verhaal van onderlinge strijd, een overlevingsstrijd tussen mensen die in dezelfde preciaire situatie zitten. De solidariteit tussen sociaal uitgesloten mensen, wordt steeds schraler.

Uit een dagboek van een straathoekwerker:

“Daniël vertelt me dat de solidariteit onder de daklozen soms ver te zoeken is. Als het om een vriend gaat, dat is iets anders, maar over het algemeen is het vertrouwen in elkaar ver zoek. Ieder voor zich. Ze zouden elkaar beduvelen langs alle kanten. Anderen vertellen me dat dit jaren geleden anders was. Dat je als dakloze kon rekenen op de ‘partners in crime’ en dat je eigenlijk toen ook niet zoveel te vrezen had.”

Deze strijd is slechts een symptoom van een neoliberale staat waar welzijn en zorg marktproducten worden, die onderhevig zijn aan de economische wetmatigheid: “hoe schaarser de goederen, hoe hoger de prijs die ervoor betaald wordt. Bij de mensen aan de onderkant van de samenleving resulteert dit in een onderling gevecht, in een dunner wordende solidariteit, in de wet van de sterkste.

3. ...die in strijd is met de bovenkant,...

De overlevingsstrijd die straathoekwerkers bij hun gasten zo duidelijk aanvoelen, speelt zich niet enkel onderling af. Straathoekwerkers getuigen ook regelmatig over de strijd die gasten leveren met maatschappelijke instanties. “Hij is te moeilijk, ze is niet gemotiveerd, hij is agressief,...” zijn de argumenten die we

van diensten dikwijls horen. Dat gasten al heel hun leven het hoofd boven water proberen houden en dit wel eens moe worden, wordt regelmatig vergeten.

Maar mensen aan de onderkant hebben een zeer negatief beeld van de bovenkant (lees: maatschappij). Zij ervaren ook vooral het sanctionerend, controlerend, verplichtend karakter. Met een vervangingsinkomen kunnen zij enkel overleven, een degelijke woning vinden ze niet, de schoolcarrière was geen groot succes, de dokter stellen ze regelmatig uit en werken is een verplichting tot een Mc Donald job.

4. ...tegen armoede en sociale uitsluiting.

Straathoekwerkers binden dagelijks de strijd aan tegen armoede en sociale uitsluiting. In eerste instantie op een zeer individueel, lokaal niveau. Zij berichten over de gevolgen die sommige regelgevingen, procedures, beslissingen hebben op het leven van de gasten. Dit is echter niet genoeg. Sociale uitsluiting zit structureel ingebakken in ons maatschappelijk systeem en zolang er geen fundamentele keuzes gemaakt worden, zal sociale uitsluiting niet dalen maar enkel stijgen.

Wij willen dan ook structureel de strijd aanbinden tegen armoede en sociale uitsluiting en wijzen op de sociale grondrechten waar heel wat mensen in onze welvaartstaat van verstoken blijven. In de volgende hoofdstukken komt telkens een expert aan het woord die rond een specifiek thema een analyse maakt.

En tot slot, dit gevecht aangaan, doe je niet alleen. Laat dit een oproep zijn naar u, lezer, om samen de strijd aan te binden tegen armoede en sociale uitsluiting. Om mensen een stem te geven die er geen hebben, om op te komen voor de belangen van diegene die niet gehoord worden, om solidariteit te tonen met diegene wiens leven een strijd is.

Martine Van Geyt
Vlaams Straathoekwerk Overleg
www.straathoekwerk.be



INKOMEN

RECHT OP INKOMEN

Bea Cantillon

1. ARMOEDE IN BELGIË: OVER METEN, WETEN, VOELEN EN HANDELEN

1.1 Straathoekwerk vertelt:

Quinten is 21 jaar, zijn vader is gestorven en met zijn zus en moeder heeft hij geen contact meer. Toen hij 9 was, heeft hij een ongeval gehad waardoor hij stem- en ademhalingsproblemen heeft. Quinten was een gemotiveerde werker, maar omwille van rugproblemen leeft hij van een invaliditeitsuitkering. Deze bedraagt 25,28 EUR per dag of ongeveer een 680 EUR per maand. Door dit lage inkomen, heeft hij natuurlijk al een berg schulden opgebouwd. Hij is momenteel in schuldbemiddeling en krijgt van zijn advocaat slechts 350 euro leefgeld per maand. (11,5 euro/dag). We hebben een tijdje samen gezocht naar een woning en uiteindelijk iets gevonden. Momenteel woont hij in een kamer van 3 op 4 meter waarvoor hij 280 euro betaalt (water inclusief, elektriciteit exclusief). Op 27 december kwam ik hem tegen en hij zei dat hij al 5 dagen niet gegeten had.

Zalig kerstfeest!

1.2 Over meten en weten:

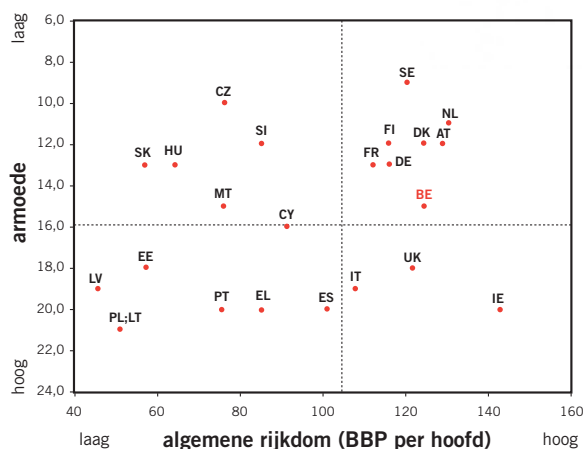
Nobelprijswinnaar literatuur Ohran Pamuk verhaalt in zijn boek Istanbul waarom hij als tienerjongen alle schepen telde die over de Bosporus voeren: "Ik wist maar al te goed – schrijft hij – dat alleen dingen die niet geteld konden worden, die zich niet lieten registreren, waarvan de kenmerken niet duidelijk werden, afgrijselijke rampen konden veroorzaken" (Pamuk, 2006, p.235). Ik denk dat de teldrang (ook de mijne) naar omvang en kenmerken van de armoede door eenzelfde streven wordt ingegeven: het beheersbaar, begrijpelijk en oplosbaar maken van een probleem dat zo moeilijk uitroceibaar blijkt.

Nooit eerder waren de statistieken over de omvang, de samenstelling en de duurtijd van de armoede zo goed als nu: we beschikken over nauwkeurige en vergelijkbare gegevens over inkomen, arbeid, scholing, gezondheid, huisvesting, welbevinden en zelfs geluk van rijke en arme mensen in België en in alle andere lidstaten van Europa. Deze gegevens worden jaarlijks bijgewerkt en verwerkt in dikke rapporten over armoede en sociale inclusie, waarin de landen ook moeten beschrijven welk beleid zij voeren om de toestand te verbeteren. De FOD Economie bericht vandaag over de meest recente data. Ze vormen een uitstekend vertrekpunt voor beschouwingen over de armoede in België vandaag. Hoe doet België het vergeleken met andere landen? Gaan we erop vooruit of juist niet? En waarom is dat dan zo? Over meten en weten. Vervolgens ga ik, in een tweede deel, op zoek naar de rauwe realiteit achter de cijfers. Cijfers, statistieken en indicatoren zijn noodzakelijk, maar op zich onvoldoende om te inspireren en te motiveren tot individuele en collectieve actie. Daarvoor is ook, en misschien vooral, **verontwaardiging** nodig. En een ethiek van broederlijkheid en solidariteit. De kreet 'Armoede is een onrecht' moet **gevoeld** worden, door merg en been.

In een laatste deel, als besluit, zal ik enkele beschouwingen wijden aan het handelen, aan het beleid. Wat is nodig om vooruitgang te boeken? En wat is de rol van het lokale beleid en van het middenveld?

2. METEN: DE CIJFERS

Rijkdom en armoede in Europa, 2004



België behoort ontegensprekelijk tot de groep van landen waar de meerderheid van de bevolking het 'goed' heeft. De welvaart is zeer hoog en het aandeel mensen in armoede is relatief laag. In het kwadrant dat U nu ziet verschijnen werden alle EU-lidstaten ingedeeld volgens twee dimensies: de algemene welvaart (gemeten met het BBP) - links is de welvaart laag en rechts hoog - en het aandeel gezinnen met een laag inkomen, volgens de officiële EU-definitie van armoede (dwz. het aandeel gezinnen met een inkomen lager dan 60% van het algemene gemiddelde in dat land). Onderaan op de verticale as is de armoede hoog, bovenaan laag. België bevindt zich rechts bovenaan, samen met onze buurlanden (Duitsland, Frankrijk, Nederland) en de Scandinavische landen (Finland, Denemarken en Zweden) en Oostenrijk. Dit is de kopgroep van Europa: de welvaart is er hoog en relatief goed gespreid over de bevolking. De inkomensarmoede is er relatief beperkt. Ierland, het Verenigd Koninkrijk en Italië - onderaan rechts in het kwadrant - behoren tot de groep van landen waar de welvaart hoog is maar waar een groot aandeel mensen een relatief laag inkomen heeft. Slowakije, Hongarije, de Tsjechische Republiek, Slovenië, Malta en Cyprus bevinden zich links bovenaan: in deze landen is de welvaart laag maar relatief goed gespreid over de bevolking. De Zuid-Europese landen, Polen en de Baltische Staten combineren allen in meerdere of mindere mate een lage welvaart met grote armoede.

Tot daar het goede nieuws, voor ons.

Als we verder inzoomen op de Europese sociale inclusie-indicatoren van de 9 kopgroeplanden, dan blijkt België immers maar middelmatig tot zelfs zwak te presteren. De score van België is op zowat alle arbeidsmarktindicatoren negatief tot zeer negatief. Voor de tewerkstellingsgraad krijgt België een dubbele min, voor werkloosheid een plus. Weinig mensen aan het werk, hoge werkloosheid. Dat is geen nieuws. Wat langzaam tot het collectieve bewustzijn aan het doordringen is, is het feit dat België het ook op het vlak van financiële armoede niet bijzonder goed doet. Het algemene armoederisico is hoger in België dan het

gemiddelde van de Europese kopgroep: België krijgt hier een dubbele plusscore. Opgedeeld naar risicogroepen komen zeer duidelijke tendensen naar voor: de armoede is meer dan elders geconcentreerd bij kinderen, jongeren en ouderen én bij sociale uitkeringstrekkers. Niet-werkenden scoren op de armoede-indicator een dubbel plus, dat wil zeggen dat het relatieve armoederisico voor de gezinnen in de werkloosheid of in de ziekte en invaliditeit veel hoger is dan elders in de Europese kopgroep. Recent zijn daar ook de kinderen bijgekomen: de armoede bij kinderen laat een dubbele plus optekenen. De stijgende armoede onder kinderen is vanzelfsprekend erg verontrustend, omdat hier de basis wordt gelegd voor de individuele bestaansvoorwaarden en de samenleving van morgen.

‘OPGEDEELD NAAR RISICOGROEPEN KOMEN ZEER DUIDELIJKE TENDENSEN NAAR VOOR: DE ARMOEDE IS MEER DAN ELDERS GECONCENTREERD BIJ KINDEREN, JONGEREN EN OUDEREN ÉN BIJ SOCIALE UITKERINGSTREKKERS’

België scoort dus niet erg goed op het vlak van armoede en bestaansonzekerheid. Het is ooit anders geweest. In 1999 schreef ik nog, ik citeer: “Internationaal vergelijkende studies ...concluderen unaniem dat de armoede in België tot de laagste van de wereld behoort...” maar: “Er zijn echter tekenen dat de Belgische welvaartsstaat het moeilijk krijgt het hoofd te bieden aan de economische en sociale trends die de ongelijkheid versterken”. Nu, nog geen tien jaar later, bevestigen de Europese indicatoren de toen geuite vrees. België heeft haar koppositie moeten prijsgeven.

3. VAN DE CIJFERS NAAR HET WETEN

Hoe kunnen deze cijfers geïnterpreteerd worden? Waarom is de armoede in België meer dan elders in de kopgroep van Europa toegenomen, ondanks de aanhoudende publieke en politieke aandacht voor het probleem?

Er is natuurlijk zeer veel veranderd de voorbije 30 jaren, op economisch, sociaal en politiek vlak. De economische productiewijze is grondig veranderd: een zeer groot deel van het laaggeschoolde industriële werk is verdwenen. In de plaats zijn er veel, meestal hoger geschoolde, banen bijgekomen in de dienstensectoren. Deze overgang was niet neutraal: om aan een baan te geraken moeten mensen nu geschoold zijn, in veel gevallen zelfs hooggeschoold. Daarom lagen scholing, werk en armoede nog nooit zo dicht bij elkaar als vandaag.

Ook de veranderingen in de gezinnen hebben nieuwe problemen doen ontstaan: het aandeel alleenstaande moeders is sterk toegenomen, vaak met een laag inkomen én met grote problemen om arbeid en de zorg voor hun kinderen te combineren. Zij moeten bovendien rondkomen met één inkomen, wat van langsom minder evident is in een samenleving die door tweekostwinners wordt gedomineerd. Daarom zijn ook zij sterk oververtegenwoordigd in de armoede. Processen van internationale migratie hebben zich snel doorgezet terwijl de integratie van de werkmigratie van de jaren 60 op maatschappelijk vlak, in het onderwijs en op de arbeidsmarkt mislukt is. Het resultaat is een grote armoede bij allochtonen, vooral in de grote steden en het ontstaan van een onderklasse van illegalen die meestal vruchteloos hopen op een betere toekomst.

‘DE KEERZIJDE VAN DEZE GEDAANTEVERWISSELING IS ECHTER DAT VOOR DIEGENEN DIE MOEILIK TE ‘ACTIVEREN’ ZIJN, VOOR HEN DIE ZWAAR GEKWETST ZIJN DOOR HET LEVEN, VOOR HEN DIE PECH HEBBEN GEHAD, VOOR HEN DIE MINDER MOGELIJKHEDEN HEBBEN DE SOCIALE ZEKERHEID MINDER GENEREUS, MINDER BESCHERMEND, MINDER SOCIAAL EN MINDER ZEKER IS GEWORDEN’

Ook in de sfeer van het sociale beleid is er veel veranderd. De sociale zekerheid is selectiever geworden, de meeste uitkeringen zijn vergeleken met de lonen

gedaald, de eigen bijdragen voor de gezondheidszorgen zijn gestegen, de controle is aangescherpt en er zijn vele systemen ontstaan om werklozen aan een baan te helpen. Het gaat om zeer ingrijpende wijzigingen die doordringen tot het wezen van onze verzorgingsstaat. De nadruk ligt nu minder op "verdelen en herverdelen" en meer op arbeidsparticipatie, op investeren in mensen en op het voorkomen van sociale risico's. Hierdoor is het sociale beleid fijnmaziger geworden. Het heeft een dimensie bijgekregen die vroeger verwaarloosd werd: meer aandacht voor preventie, minder voor symptoombestrijding. De keerzijde van deze gedaanteverwisseling is echter dat voor diegenen die moeilijk te 'activeren' zijn, voor hen die zwaar gekwetst zijn door het leven, voor hen die pech hebben gehad, voor hen die minder mogelijkheden hebben de sociale zekerheid minder genereus, minder beschermend, minder sociaal en minder zeker is geworden.

Deze tendensen hebben zich overal in de Westerse wereld voorgedaan. De negatieve gevolgen ervan voor de armoede in België waren echter groter dan elders, vanwege de hoge staatsschuld, de lage werkzaamheidsgraden, de grote afhankelijkheid van de sociale zekerheid en de hoge fiscale en parafiscale druk. Hierdoor was (en is) de ruimte waarover de Belgische overheid beschikt kleiner dan elders in de meeste kopgroepen van Europa.

De minimumuitkeringen – de bodem van onze welvaartsstaat – hebben ondanks enkele recente inhaalbewegingen aan reële waarde verloren. Om een voorbeeld te noemen: het inkomen van een invalide alleenstaande moeder met de twee kinderen bedroeg in het begin van de jaren '90 nog 71% van het inkomen van een gelijkaardig gezin met een gemiddeld loon. Nu is dat 63 % van het gemiddelde loon geworden. Het inkomen van een bijstandsmoeder – zo'n 800 euro per maand - is gezakt van 59% van het gemiddelde loon in de negentiger jaren naar 56% nu.

'WAAR IS HET RECHT OP EEN WAARDIG MINIMUMINKOMEN?'

Ofschoon de zg. actieve welvaartsstaat een belangrijke dimensie heeft toegevoegd aan de sociale zekerheid en de bijsturingen echt wel nodig waren om de duurzaamheid van het stelsel te waarborgen is het – denk ik – geoorloofd te stellen dat het sociale beschermingssysteem nu minder mededogen toont voor de zwakkeren dan vroeger. Het discours en het handelen worden nu sterk gestuurd door de noties van 'verantwoordelijkheid', 'activering' en 'investering' en minder door 'bescherming', 'zorg', 'zekerheid': lage werkloosheidsuitkeringen in naam van de strijd tegen de werkloosheidsvallen; een leefloon dat 30% lager is dan de armoedegrens opdat de opstap naar werk financieel aantrekkelijk zou zijn. Waar is het recht op een waardig minimuminkomen?

4. VAN METEN EN WETEN NAAR EMPATHIE EN VERONTWAARDIGING

Hoe komt het dat de ontwikkelingen de verkeerde kant uitgaan, ondanks het verfijnde armoedeonderzoek, de Europese agenda sociale inclusie die de lidstaten op geregelde tijdstippen een – in ons geval van langsom minder flatterende – spiegel voorhouden, de vele armoederapporten en -jaarboeken en de vele raden en commissies die zich over het probleem buigen? Er is een politieke consensus over de officiële Europese armoedegrens die in Laken, toen België de Europese Commissie voorzaf, werd goedgekeurd door alle toenmalige regeringsleiders. Maar, waarom tolereert men dan sociale minimumuitkeringen die daar ver onder liggen? Hoe komt het dat we ons neerleggen bij de schandelijk groeiende noodzaak van Voedselbanken en andere op zich erg waardevolle en nobele caritatieve initiatieven? Onze houding ten opzichte van het armoedeprobleem is vergelijkbaar met de op geregelde tijdstippen herhaalde doelstelling om 0,7%

van ons BBP aan ontwikkelingshulp te spenderen: veel lippendienst, weinig resultaten. Het lijkt wel alsof de aandacht voor kwantitatieve indicatoren, doelstellingen, ‘goals’, ‘best practices’ en ‘targets’ omgekeerd evenredig is met de successen die we boeken in de armoedebestrijding. Net zomin als het registreren van de schepen op de Bosporus grote rampen kon vermijden – regelmatig waren er aanvaringen – lijkt het tellen van de armoede bij te dragen tot een doelmatige maatschappelijke beleidsagenda terzake.

‘HOE KOMT HET DAT WE ONS NEERLEGGEN BIJ DE SCHANDELIJK GROEIENDE NOODZAAK VAN VOEDSELBANKEN EN ANDERE OP ZICH ERG WAARDEVOLLE EN NOBELE CARITATIEVE INITIATIEVEN?’

Waarom is dat zo? Ik vermoed dat het antwoord op de vraag gelegen is, deels in cijfermoedigheid en gewenning gekoppeld aan een onvermogen om oplossingen te denken en te zien, verstrikt als we zijn in de logica van de globaliserende markten.

Hoe kunnen we de cijfermoedigheid doorbreken? Zeker niet door minder inspanningen te doen om situaties te documenteren en te objectiveren. Vooral wat er achter de globale cijfers schuilgaat moet zichtbaar gemaakt worden: welke zijn de leefomstandigheden zijn van mensen in armoede, op materieel vlak, relationeel, gevoelsmatig. Empathie, broederlijkheid en zorgzaamheid kunnen hieruit groeien, als inspiratie en motivatie voor politieke en gemeenschapsactie, als basis voor solidariteit. Dat is althans mijn hoop.

4.1 Wat koopt een gezin op de EU-armoedegrens? Geval van alleenstaande moeder met twee kinderen

	EURO PER MAAND	%
VOEDING, KLEDING, SCHOENEN	508	35
HUISHOUELIJKE GOEDEREN EN DIENSTEN	144	10
TELEFOON	24	2
PERSOONLIJKE VERZORGING	26	2
GEZONDHEIDSZORG	28	2
VERVOER	50	4
SCHOOLKOSTEN	16	1
VRIJE TIJD	106	8
VERZEKERING, BELASTING	38	2
HUUR IN PRIVATE SECTOR	351	25
TOTAAL BUDGET	1.422	100

Wat betekent het bijvoorbeeld concreet om te leven beneden het minimum, in casus de EU-armoedegrens? Deze grens is zoals gezegd vrij arbitrair vastgelegd op 60% van het gemiddelde inkomen. Voor een koppel met twee kinderen is dat nu gelijk aan zo’n 1700 euro per maand. Wat kan een gezin op dat minimum kopen? In de tabel ziet U een wetenschappelijke budgetverdeling voor een alleenstaande moeder met twee kinderen die op dat Europese minimum leeft. Er wordt 500 euro voorzien voor voeding (wat is uw wekelijkse rekening in het grootwarenhuis?) en 170 euro voor kleding en schoenen. Na aftrek voor de kosten van andere noodzakelijke goederen en diensten (telefoon, vervoer, schoolkosten, verzekeringen en belastingen) blijft er nog 100 euro over voor vrije tijd en 365 euro voor de huur van een woning. Geen auto, geen cadeaus voor elkaar, geen reizen, voor de kinderen is het kiezen tussen ofwel de scouts, ofwel de voetbalclub, ofwel de muziekschool ... En wat als één van de 3 gezinsleden ernstig ziek wordt?

Niet minder dan 15% van de Belgen, 25% van de 75-plussers, 36% van de alleenstaande ouders, 23% van de werklozen leeft met een inkomen dat lager is dan de armoedelij. Alle bijstandsuitkeringen, bijna alle invaliditeitsuitkeringen en alle minimumwerkloosheidsuitkeringen in België zijn lager dan deze grenzen. Het leefloon voor een koppel is gelijk aan 68% van de armoedelij; de minimumwerkloosheids- en invaliditeitsuitkeringen bedragen respectievelijk 72% en 83% van de Europese minima. Op het niveau van de sociale uitkeringen is de koopkracht dus nog lager, soms nog veel lager, dan in het voorbeeld van de alleenstaande moeder met haar twee kinderen.

'GEEN AUTO, GEEN CADEAUS VOOR ELKAAR, GEEN REIZEN, VOOR DE KINDEREN IS HET KIEZEN TUSSEN OFWEL DE SCOUTS, OFWEL DE VOETBALCLUB, OFWEL DE MUZIEKSCHOOL ... EN WAT ALS ÉÉN VAN DE 3 GEZINSLEDEN ERNSTIG ZIEK WORDT?'

Is het dan verwonderlijk dat meer dan 20 % van de arme gezinnen met kinderen gebukt gaat onder problematische schulden, zoals blijkt uit recente cijfers van Sarah Carpentier. Zij cumuleren achterstallen voor hun gas- en elektriciteitsrekening, ze stellen het bezoek aan een arts uit want meer dan één vijfde van hun al laag inkomen gaat naar de afbetaling van hun schuld.

Armoede is overigens véél meer dan louter geldgebrek. Een inkomen dat te laag is om te kunnen meedoen met de rest van de samenleving is oorzaak én gevolg van een hele reeks bestaansproblemen: lage scholing, geen werk of moeilijke arbeidsomstandigheden, slechte huisvesting, zwakke gezondheid, kleinere sociale netwerken die zich bovendien vaak beperken tot personen die zelf ook met armoede worden geconfronteerd. Armoede is een relatief, gradueel, multi-dimensioneel probleem dat zich daarom moeilijk laat meten en waarvan de kenmerken zich niet duidelijk laten afbakenen. Armoede laat zich daarom moeilijk 'tellen'. We kunnen alleen 'facetten' blootleggen om te trachten er een zo waarheidsgetrouw mogelijk beeld van te maken.

Personen in armoede worden meer geconfronteerd door depressie. Afhankelijk van de specifieke klacht zorgt het bij 5 tot 20% van de bevolking onder de armoedegrens voor hinder in het functioneren. 12% wanhoopt over de toekomst en heeft schuldgevoelens. Dit is significant hoger dan bij niet-armen, zo leerde het doctoraatsonderzoek van Katia Levecque. Onder de armoedegrens wordt één persoon op 20 gehinderd door suïcidale gedachten.

Recent onderzoek naar het welbevinden van kinderen in Vlaanderen van Joris Ghysels en Maja Debacker bracht aan het licht dat kinderen uit arme gezinnen veel meer achterstand oplopen in de school: volgens een grote enquête in Vlaanderen is dit het geval voor meer dan 20% van de kinderen die leven in een gezin wiens inkomen lager is dan het Europese minimum.

'EEN INKOMEN DAT TE LAAG IS OM TE KUNNEN MEEDOEN MET DE REST VAN DE SAMENLEVING IS OORZAAK ÉN GEVOLG VAN EEN HELE REEK BESTAANSPROBLEMEN'

Bekijken we alleen de groep van zeer kansarme gezinnen - dat zijn gezinnen die door de sociale assistenten van Kind en Gezin op basis van verschillende indicatoren als dusdanig werden geïdentificeerd – dan blijkt dat de schoolse achterstand in het lager onderwijs niet minder dan 43% te bedragen. 22% van de kinderen in kansarme gezinnen vertoont problematisch gedrag, heeft moeite om zich te concentreren, heeft zorgen, is bang, wordt gepest of is overactief.

5. VAN VERONTWAARDIGING EN BROEDERLIJKHEID NAAR POLITIEK HANDELEN

Wat is er nodig om de armoede en de bestaansonzekerheid terug te dringen in tijden van globalisering, veroudering en individualisering? Vaak horen we: "Armoede is van alle tijden". Tegenover dit defaultisme kan het voorbeeld van andere landen inspirerend en hoopgevend zijn. Neem het geval van Zweden: de officiële armoedegraad daar bedraagt 9%, dat wil zeggen 6%-punt lager dan in België. Deze landen combineren deze lage cijfers met genereuze sociale uitkeringen, een grote sociale herverdeling, een zeer hoge werkzaamheidsgraad en ook meer gelijke onderwijskansen. Daarmee hebben we grosso modo de ingrediënten gevonden van een doelmatig en structureel armoedebeleid: onderwijs, werk en sociale herverdeling.

De ervaring in Westerse welvaartsdemocratieën, ook bij ons, leert dat een lage graad van armoede samenhangt met een universeel beleid, dat gericht is op alle lagen van de bevolking, en niet alleen op de armen. Armoede is typisch hoog in landen die kiezen voor een beleid dat ervan uitgaat dat elkeen die voor zichzelf kan zorgen geen nood heeft aan sociale zekerheid, gesubsidieerde gezondheidszorgen en goedkoop onderwijs. De overheid moet er alleen zorg dragen voor de hulpbehoevenden, voor de armen: door middel selectieve bijstandsuitkeringen voor hen die zelf niet hebben kunnen sparen, door middel van selectieve studietoelagen om de hoge private kost van het onderwijs te dragen, door ziektebijstand voor de armen. Het sociale beleid dat in zulke welvaartsstaten wordt gevoerd is een typisch armoedebeleid. De paradox is dat de armoede nergens zo hoog als in deze landen die voor een armoedebestrijdingsmodel kiezen, de Verenigde Staten op kop. De landen daarentegen die kiezen voor een algemeen sociaal beleid – en dus niet voor een louter armoedebeleid – door middel van algemene sociale verzekeringen, universele gezondheidszorgen en onderwijs zijn daarentegen veel succesvoller op het vlak van armoedebestrijding. De Scandinavische landen leveren hiervan het beste voorbeeld. De verklaring voor de paradox en de oorzaak voor het succes van het universele beleid is simpel. Met de universele benadering werkt men preventief: men wacht er niet totdat iemand arm is om in te grijpen.

'DAARMEE HEBBEN WE GROSSO MODO DE INGREDIËNTEN GEVONDEN VAN EEN DOELMATIG EN STRUCTUREEL ARMOEDEBELEID: ONDERWIJS, WERK EN SOCIALE HERVERDELING'

Bovendien kunnen de overheid en de politieke partijen rekenen op een brede steun van de gehele bevolking: iedereen heeft hier baat en dus belang bij een goed werkende sociale zekerheid, hoogstaande gezondheidszorgen en kwaliteitsvol onderwijs. Daardoor hebben universele systemen een veel breder politiek draagvlak dan selectieve systemen die er alleen voor de armen zijn. Wij moeten dus blijvend herhalen dat universaliteit, een sterke sociale zekerheid, toegankelijke gezondheidszorgen en goedkoop onderwijs voor iedereen het structurele kader vormen van een inclusieve samenleving die goed is voor iedereen. Dat is een eerste punt.

Binnen dat universele raamwerk moeten de meest kwetsbaren echter geholpen worden om de weg te vinden naar de universele voorzieningen. Het is niet voldoende om 'gelijke rechten' te creëren: de toegang tot het onderwijs, de gezondheidszorgen, de arbeidsmarkt moet ook feitelijk gelijk zijn. De ervaring leert dat door allerlei mechanismen sommigen veel en anderen weinig gebruik maken van de voorzieningen van de verzorgingsstaat. Daardoor ontstaat het zg Mattheuseffect: hogere maatschappelijke groepen maken meer gebruik van het onderwijs, van de kinderbijlagen, van de preventieve gezondheidszorgen

en ga zo maar door. Zij vinden gemakkelijker de weg, zij hebben grotere administratieve vaardigheden, zij hebben meer zelfzekerheid...In het onderwijs, op de arbeidsmarkt, in de gezondheidszorgen en in de sociale zekerheid moet daarom zeer veel aandacht gaan naar drempelverlaging, naar correcte en begrijpelijke communicatie, naar bijzondere hulp dat rekening houdt met de individuele mogelijkheden en verwachtingen. Selectiviteit binnen de universaliteit: mijn tweede beleidsaanbeveling.

Tenslotte kan de waarde van de vele lokale initiatieven, zoals straathoekwerk, die zorg op maat bieden – dicht bij de mensen – nauwelijks overschat worden in onze ingewikkelde, vaak anonieme kennissamenleving van vandaag. Zij zijn het kloppend hart van het armoedebeleid, niet alleen als eerste lijnszorg maar ook als klokkenluider die problemen opvangt en zichtbaar maakt. Ze verdienen daarvoor veel waardering.

Parmuk, O, Istanbul- Amsterdam: De Arbeiderspers, 2005.- 445 p

Carpentier Sarah, van den Bosch Karel- Probleematische schulden in België: indicatoren op basis van SILC 2004 en profiel van de bevolking in (probleematische) schuldsituaties- Antwerpen. , 2008.- 110 p.- (Working paper Sociale zekerheid / Universiteit Antwerpen ;7)

Levecque Katia.- Exclusion in kind and in mind: een sociologisch onderzoek naar het verband tussen armoede en depressie vanuit een multidimensioneel armoedeperspectief.- Antwerpen: Universiteit Antwerpen, Faculteit Politieke en Sociale Wetenschappen, Departement Sociologie, 2007.- 273 p.- Doctoraal proefschrift

Ghysels Joris [edit.], Debacker Maja.- Zorgen voor kinderen in Vlaanderen: een dagelijkse evenwichtsoefening?.- Leuven: Acco, 2007.- 283 p



RECHT OP WONEN

Luc Goossens

1. STRAATHOEKWERK VERTELT...

My is een Chinese jongen van 19. Sinds z'n 14de verblijft hij in ons land. Hij loopt middelbare school. Hij woont samen met z'n moeder in een studio met 1 slaapkamer. Zij ontvangt leefloon (948,74 EUR). My is de woordvoerder van het gezin; zijn Nederlands is uitstekend. De moeder volgt Nederlandse les maar oefent de taal naar eigen zeggen te weinig in de praktijk. Ze zou graag ergens in een keuken werken waar ze meer Nederlandstalige mensen kan ontmoeten. Vanuit de VDAB wordt haar aangeraden, vooraleer werk te zoeken, eerst haar Nederlands te verbeteren,.

My vraagt me te helpen bij het zoeken naar een nieuw appartement. Ze spenderen momenteel €415 aan huishuur, exclusief water, elektriciteit en gas. My en z'n moeder zoeken voor een gelijkaardig bedrag een appartementje met 2 slaapkamers. My is nu 19 jaar en is meer en meer gesteld op zijn privacy. Zijn moeder wil graag meer in het centrum van de stad wonen, vermits zij geen vervoer hebben. My en ik schuimen samen op een woensdagnamiddag de streekkrant en enkele immosites af.

We contacteren 4 immokantoren. Ik leg de gezinssituatie uit en we krijgen overal hetzelfde verhaal: laat uw gegevens achter en we contacteren u voor een afspraak. Verder contacteren we een zestal particuliere eigenaars. Ik doe opnieuw het volledige verhaal: gezinstoestand, bron van inkomen, waarborg betaald door de huurders (niet door het OCMW). Twee eigenaars gaan akkoord met een afspraak diezelfde avond. Een ervan blijkt een huurder te hebben gevonden, 5 minuten voor onze aankomst. De tweede, een bejaarde man, had me verkeerd begrepen, hij dacht dat het om een profvoetballer ging. Hij ging eventueel akkoord indien iemand voor het gezin borg wou staan.

Van de 4 immokantoren hebben we niets meer vernomen. Het '5 minuten geleden verhuurde' appartement heeft nog een 3-tal weken te huur gestaan.

2. MEER WOORDEN DAN DADEN

Bovenstaande historie illustreert de schrijnende belevenissen van een van de duizenden zwakke bewoners in ons land. Dat ene verhaal vertelt, met andere nuances en accenten, de systematische miskenning van het recht op wonen in België en Vlaanderen, ook van overheidswege. In wat volgt analyseren we daarom de grote lijnen van de ontwikkelingen rond wonen en woonbeleid, sinds tien jaar geleden de krijtlijnen voor een armoedegevoelige huisvestingspolitiek werden uitgezet. De centrale lijn achter onze argumentatie betreft de vaststelling dat papier alleszins voor wonen, eens te meer erg verdundig gebleken is. Zonder te twifelen aan de initieel goede bedoelingen van de initiatiefnemers blijkt vandaag niet alleen dat het Algemeen Verslag over de Armoede op het vlak van wonen in essentie vooral bij woorden is gebleven. Nog veel erger is dat vandaag een discours wordt gehanteerd dat onrechtmatig suggereert dat arme mensen gerespecteerd worden en dat ze van overheidswege ook terdege geruggensteund worden in hun rechtmatig streven naar recht op behoorlijk en betaalbaar wonen.



2.1 De slag om de arm van de decreetgever

Uitdrukkelijk ter versterking van het signaal dat al in de Grondwet vervat lag, vermeldde de Vlaamse decreetgever nu ongeveer tien jaar terug het recht op wonen nog eens extra in de Wooncode. Het Vlaamse parlement legde daarmee de virtuele basis voor een woonbeleid dat zou kunnen inspelen op de noden en behoeften van de Vlaamse bewoners. Die noden en behoeften waren en zijn al bij al sinds jaren ruimschoots bekend: ‘alle’ studies die de politieke overheden bij ons in verband met huisvesting ooit bestelden, concluderen dat de grootste groep bewoners waaronder de ongeveer driekwart eigenaars, degelijk tot erg comfortabel en internationaal vergeleken zelfs ruim wonen. Dat erg behoorlijke resultaat is de vrucht van meer dan honderd jaar continu gevarieerde en royale overheidsstimuli ten voordele van individuele eigendomsverwerving. Vraag is echter of die genereuze behandeling van het sterkere deel van onze bevolking kan verantwoorden dat de zwakste bewoners het gedurende de hele naoorlogse periode systematisch met de kruimels van de tafel hebben moeten stellen.

Dat er ondanks de ferm geformuleerde bedoelingen van het Vlaamse parlement geen schot komt in het dossier van de bewoners met de kleinste inkomens mag niet te veel verwondering wekken. Tijdens de besluitvorming ter voorbereiding van de Vlaamse Wooncode was immers gebleken dat er in de Wooncodecommissie geen meerderheid beschikbaar was om het recht op wonen ook als resultaatverbintenis in te schrijven.

‘VRAAG IS ECHTER OF DIE GENEREUZE BEHANDELING VAN HET STERKERE DEEL VAN ONZE BEVOLKING KAN VERANTWOORDEN DAT DE ZWAKSTE BEWONERS HET GEDURENDE DE HELE NAOORLOGSE PERIODE SYSTEMATISCH MET DE KRUIMELS VAN DE TAFEL HEBBEN MOETEN STELLEN’

Een engagementsverbintenis zou het worden, waarop de overheid niet kon afgerekend worden. Die optie liet namelijk toe blijvend erg eenzijdig in te zetten op eigendomsverwerving ten voordele van het sterkere deel van de bevolking. Overigens moet hier ten eerste vermeld worden dat het leeuwendeel van de overheidsstimuli voor eigendomsverwerving, fiscaal van aard zijn en op federaal niveau beschikbaar worden gesteld. En verder is duidelijk dat de regio’s op de private woninghuurmarkt met weinig armslag kunnen optreden: anders dan de federale overheden beschikken ze niet over bevoegdheden om fiscaal tussen te komen, de huurprijzen te reguleren en de contractuele termen te sturen. Omdat ze uitsluitend kunnen dokteren aan de kwaliteitsnormen, ontglipt hen zodoende de mogelijkheid om een efficiënt prijswaardebeleid te voeren, noodzakelijk om verhuurders aan te sporen om alleen behoorlijke panden aan te bieden en om in afwachting van een veralgemeend beter kwaliteitsaanbod de vele minderwaardige woningen tegen overeenstemmend lage (en dus ook meer betaalbare) huurprijs aan te bieden.

Vraag is echter of de Vlaamse overheden zitten te wachten op meer bevoegdheden op de private huurwoningmarkt. Het zou de regeringen opzadelen met de opdracht heel wat middelen (bijkomend of anders ingezet) vrij te maken voor de sanering van het meest problematische segment van

de woningmarkt. Of die bereidheid reëel aanwezig is, is zeer de vraag. Alle partijprogramma's zonder uitzondering mikken namelijk al jaren op de electoraal meer rendabele middenklassen.

2.2 Van gecorrigeerde politieke wil tot dubbelhartig politiek discours

Met enige zin voor overdrijving zouden we de jaren 1990 in de context van de armoedebestrijding kunnen bestempelen als een periode van **Wiedergutmachung**. Vanuit een te appreciëren bekommerning bepleitte de Koning Boudewijnstichting extra aandacht voor de armen en maakte premier Jean-Luc Dehaene daarop werk van het Algemeen Verslag over de Armoede. Zij stimuleerden een collectief gewetensonderzoek en registreerden de resultaten daarvan in 1994 in een lijvig Algemeen Verslag over de Armoede (AVA). Gepland werd ook de vorderingen op geregelde tijdstippen in perspectief te zetten en nodige bijsturingen in beleidsbeslissingen om te zetten. Voortaan zou systematisch aandacht worden besteed aan de bestrijding van armoede en sociale uitsluiting en zou het levensniveau van de zwakste medeburgers **geleidelijk** aan opgevijseld worden. Voor wat wonen betreft, anticipeerde Vlaams vice-minister-president en minister voor huisvesting Norbert De Batselier in feite al op de politiek van armoedebestrijding. Hij legde in 1993 namelijk de basis voor wat later de Vlaamse Wooncode zou worden.

'ALLE PARTIJPROGRAMMA'S ZONDER UITZONDERING MIKKEN NAMELIJK AL JAREN OP DE ELECTORAAL MEER RENDABELE MIDDENKLASSEN'

In de lijn van het AVA stond Norbert De Batselier in Vlaanderen borg voor een betekenisvol set initiatieven. Hij installeerde de zogenaamde Wooncodecommissie, lanceerde met het project Domus Flandria een (gezien de enorme behoeften al bij al beperkt) extra woningbouwprogramma en gaf zijn fiat voor de (aanvankelijk enkel) experimentele erkenning van het Vlaams Overleg Bewonersbelangen (VOB), een meer symbolisch signaal dat zwakke bewoners voortaan serieuzer moesten genomen worden.

2.3 Van sociaal bevlogen discours via 'window dressing' naar discriminatie

De Vlaamse regeringen van de jaren 1990 sorteerden, zoals aangehaald, een fundamentele kentering ten goede na de crisis-'aanpak' van de voor huisvesting rampzalige jaren 1970 en 1980. Na Norbert De Batselier en Peeters treden we binnen in een bij uitstek liberaal tijdvak. Eigendomsverwerving draagt prominent en algemeen de voorkeur weg, overigens ook binnen de niet direct liberale politieke fracties. In **alle** Vlaamse partijprogramma's, zonder uitzondering, dus ook bij SP.a en Groen!, fungeert woningbezit met stip op nummer 1 (De Decker e.a.: 2007).

Uit de feiten blijkt overigens dat de financieel meer draagkrachtige bewoners op uiteenlopende manieren, en niet alleen rechtstreeks, zeer verregaand en langdurig gesponsord worden om eigenaar te kunnen worden: fiscale steun, goedkope, zogenaamd sociale leningen, sociale koopwoningen, ... Maar ook eens eigenaar geworden, blijft de overheid op alle niveaus inspringen om eigenaars toe te laten hun woning te onderhouden, te verbeteren en te renoveren: renovatiepremies, saneringspremies, energievriendelijke investerings-tegemoetkomingen, verzekering gewaarborgd wonen (alleen voor woningbezitters!), ...

En, eens te meer, natuurlijk is het ons hier niet te doen om kritiek op eigendomsverwerving en woningbezit als dusdanig. Wat wel stoort, is dat de eenzijdige overheidsinspanningen voor de middenklassen het recht op wonen van de zwakste bewonerscategorieën stelselmatig hypothekeert, direct en indirect.

Direct omdat maar een beperkt deel van de beschikbare middelen voor de huursector gereserveerd wordt. Dat resulteert enerzijds in erg beperkte sociale huursector (amper 5,5% van de woningmarkt) en anderzijds in een private huurmarkt met opvallend veel ondermaatse woningen voor in verhouding veel te hoge huurprijzen.

'DE CONCLUSIE IS DUIDELIJK: UITGEREKEND DE MEEST BESCHIEDEN BEWONERS DIE ZONDER MEER AL VREDE MOETEN NEMEN MET DE SLECHTSTE WOONCONDITIES, BLIJVEN STELSELMATIG VERSTOKEN VAN OVERHEIDSSTEUN'

De overheidsinspanningen voor beter wonen, impliceren ook indirect dat zwakke bewoners ook aan het kortste eind trekken. Zo zal niemand het erg genereuze karakter van de huidige Vlaamse renovatiepremie betwisten¹. Huurders vallen bijgevolg zonder meer buiten de prijzen, maar ook bescheiden eigenaars zien de (maximum) premie aan hun neus voorbijgaan omdat ze niet over de middelen beschikken om het vereiste (hele) investeringsbedrag zelf voor te financieren. Op dezelfde manier kunnen financieel bescheiden bewoners ook maar amper gebruik maken van de opnieuw vrij genereuze financiële overheidssteun voor energievriendelijke ingrepen. De conclusie is duidelijk: uitgerekend de meest bescheiden bewoners die zonder meer al vrede moeten nemen met de slechtste wooncondities, blijven stelselmatig verstoken van overheidssteun. Ze zijn bijgevolg veroordeeld om (op de private huurmarkt) met een klein inkomen, oncomfortabel en ongezond te blijven wonen in slecht geïsoleerde huizen waarvoor ze te hoge huren en excessieve energiefacturen betalen.

Nog minstens drie andere dimensies bezwaren bijkomend het lot van de kleine bewoner, vooral, maar niet uitsluitend op de private huurmarkt. Ten eerste stellen we vast dat de machtsverhoudingen in de huursector van bij de kandidaatstelling al, in vele opzichten in het nadeel van de zwaksten uitdraaien (Bernard: 2008; N.: 2007; N.: 2008; Tegenbos: 2008-2; Verhoest: 2008). Maar ook tijdens de huurperiode zelf moet de huurder behoorlijk wat klippen omzeilen: onwil bij noodzakelijke herstellingen, betwistingen over de huurwaarborg op het einde van de huurperiode, ondoorzichtige en betwistbare 'algemene' kostenrekeningen, ...

Ten tweede beschikt vooral de private huurder² ook over behoorlijk minder woonzekerheid dan de eigenaar. Gezien de wetgever in België traditioneel zeer veel respect voor de rechten van de eigenaar (verhuurder) ingebouwd heeft, moet elke huurder in principe hoe dan ook constant rekening houden met een mogelijk onverwachte huuropzeg (met schadeloosstelling). Maar opnieuw moeten we vaststellen dat de overheid tot voor kort³ zelf het recht van de huurder op woonzekerheid te kort deed in vergelijking met dat van eigenaars-bewoners met hypothecaire afbetalingsplichten. Zij krijgen inderdaad een verzekering gewaarborgd wonen aangeboden die de huurders tot nader order ontnomen is gebleven. Ook zij kunnen nochtans aan bijvoorbeeld ziekte en werkloosheid ten prooi vallen en zodoende gedurende een bepaalde periode met betalingsproblemen worstelen. Recent bepleitte Michèle Hostekint (SP.a) wel om een oplossing voor de woonverzekering te bespoedigen én er een uitbreiding voor de huurders in op te nemen (N.: 2008-2).

Hoe 'zwaar' het lot van niet-eigenaars weegt, blijkt overigens ook uit de luchthartigheid waarmee hun betaalbaarheidsdossier wordt behartigd, bijvoorbeeld als het er op aankomt hen huursubsidies te gunnen. Dat signaleert ondertussen trouwens ook het Steunpunt 'Ruimte en Wonen' in een drietal recente rapporten. (Haffner & Heylen: 2008-1; Haffner & Heylen: 2008-2; Heylen & Haffner: 2008; Heylen e.a.: 2008)

Ten derde stellen we vast dat zwakke bewoners, vooral dan huurders, nogal gemakkelijk met allerlei loze verwijten worden overladen. Dat begint eigenlijk

al met het vrij 'sloganeske' pleidooi voor sociale mix waarmee tussen de lijnen door gesuggereerd wordt dat mensen met een laag inkomen, zeker als ze geen job hebben, niet zorgzaam zouden kunnen zijn, huurachterstallen genereren, zich bezondigen aan vandalisme en uit zijn op herrie, meteen ook niet echt intelligent, niet in staat om echt te communiceren, ... En die opvattingen gelden dan in één beweging meteen vooral voor buitenlanders. Maar vragen beleidsverantwoordelijken zich dan nooit af of ze zelf wel altijd alles in het werk stellen om hun boodschappen met respect voor hun 'klanten' verstaanbaar, coherent, consequent, ... te vertolken. En zien ze 'hun' bewoners wel voor vol aan? Betrekken ze hen actief bij het beleid? Gunnen ze hen echte verantwoordelijkheden bij het beheer van 'hun' maatschappij, hun buurt, hun wooncomplex, ... (Goossens: 1997; 2004)?

Misschien ligt uitgerekend daar wel de 'preventieve' sleutel die een aantal samenlevingsproblemen kan helpen klaren, veeleer dan in eerste instantie (en met meer dan veel respect) 'curatief' te mikken op de wonderen van de samenlevingsopbouw. Of dan 'alle heil' te verwachten van een 30% lading 'werkers' in sociale huurcomplexen⁴.

3. GEVRAAGD: EEN NIEUWE BATS

Critici van het Vlaamse woonbeleid worden steevast om de oren geslagen met het argument dat de Vlaamse regering op dit moment massaal in sociale woningen investeert, dat ze het investeringskrediet gaan verdubbelen en dat het bedrag voor de huursubsidies ondertussen al verdrievoudigd is (Keulen: 2008-1). Of tegen 2020 zullen we 45.000 sociale woningen extra bouwen (Keulen: 2008-2). Of nog, de Vlaamse regering bereikte een principeakkoord om werk te maken van een volwaardig grond- en pandenbeleid⁵. ...

Gebakken lucht! Bij gebrek aan degelijk woonbeleid blijkt de betaalbaarheid meer dan ooit een probleem: waar blijft heel concreet en ambitieus het Vlaamse woonzorgbeleid? En wanneer zullen de federale en regionale excellenties de violen eens gelijk stemmen als het er op aankomt woonbeleid en energiebeleid op elkaar af te stemmen in het belang van 'de kleine man'? Of, wie durft als minister voor wonen met goed fatsoen de Vlaamse huursubsidieregeling bijvoorbeeld naast de Nederlandse leggen, en daarbij de 'leefloner' en de alleenstaande moeder recht in de ogen kijken? En dat alles in acht genomen, wie gelooft die mensen nog als ze (met de verkiezingen van juni 2009 in aantocht) 45.000 sociale woningen beloven van nu tot 2020? Echt groot wordt het natuurlijk pas als 'de grootste bouwheer van Vlaanderen' (sic) zijn ambitie verwoordt, als iets voordien het ACW gesignaleerd heeft dat Vlaanderen de volgende 20 jaar niet minder dan 200.000 nieuwe woningen nodig heeft (Demeulemeester: 2008).

De hele situatie in acht genomen, ligt het besluit voor de hand: Vlaanderen heeft zowel in het belang van zijn zwakste bewoners als vanuit een goed begrepen eigenbelang dringend nood aan een ambitieus, in dit geval dus grootschalig en bijgevolg meerjarig en meerdimensioneel woonplan. Zeker gezien de komende jaren zich niet echt rooskleurig aandienen, is het gevaar niet denkbeeldig dat een groeiend aantal bewoners in het rijke Vlaanderen het recht op wonen minder en minder zelf zullen kunnen blijven ervaren. Dat is voor de direct betrokkenen een weinig benijdenswaardige situatie, maar ze hypothekeert in een beweging ook de Vlaamse welvaart. Slecht wonen kost namelijk niet alleen onloochenbaar veel geld (vermijdbare ziektekosten, economische kosten door ziekteverzuim, een hoge energiefactuur en milieuvervuiling, ...), het hypothekeert bijvoorbeeld ook de schoolresultaten en op termijn dus de kwalificatie van jongeren die we op de arbeidsmarkt meer dan nodig hebben. Economen hebben recent bij herhaling gepleit de huidige crisis te bestrijden met behulp van een doordacht infrastructuurbeleid (KDR: 2008-1 & 2008-2). Vice-minister-president Frank

Vandenbroucke heeft dat trouwens goed begrepen: ‘Als het slecht gaat, mogen overheden extra geld uitgeven, luidt het. Dat is niet helemaal juist. Dan mogen en moeten de overheden extra investeren! Dàt is de boodschap van de econoom John Keynes.’ (Tegenbos: 2008-1)

‘VLAANDEREN HEEFT ZOWEL IN HET BELANG VAN ZIJN ZWAKSTE BEWONERS ALS VANUIT EEN GOED BEGREPEN EIGENBELANG DRINGEND NOOD AAN EEN AMBITIEUS, IN DIT GEVAL DUS GROOTSCHALIG EN BIJGEVOLG MEERJARIG EN MEERDIMENSIONEEL WOONPLAN’

De algemene conclusie ligt voor de hand: een grondige herziening van de fundamenteën van het Vlaamse woonbeleid, in het voordeel van de meest kwetsbare en bestaansonzekere huishoudens, is dringend en broodnodig. Zeker nu op goed gezag mag worden aangenomen dat ook de private huursector in regionale, lees Vlaamse handen dreigt terecht te komen: ‘Steunpunt, huurders- en armenverenigingen vragen een rits bijstellingen aan de wet, maar bevestigen dat toenmalig federaal minister van Justitie Jo Vandeurzen (CD&V) niet geneigd (leek –LG) de wet nog te wijzigen, omdat die bevoegdheid straks ‘allicht’ toch wordt overgedragen van de federale overheid naar de deelstaten.’ (Tegenbos: 2008-2). Die piste geraakt alleen geforceerd als opnieuw een politiek zwaargewicht met sociale adellijken zich daartoe engageert, hierbij geruggensteund door een partij met verreikende historische wortels in de strijd tegen armoede en sociale uitsluiting. Wie het schoentje past, hij trekke het aan.

- Belga & LV (2008) Woonverzekering voor huurders blijkt te duur, in: De Morgen, 10.10.2008, 8.
- Bernard, Nicolas (2008) Les lois anti-discrimination et le secteur du logement (privé et social), in: Bayart, C., Sottiaux, S. & van Drooghenbroeck, S. (2008) De nieuwe federale antidiscriminatie wetten, Brugge.
- De Decker, P., Goossens L. & Pannecoucke, I. (2007) Wonen en woonbeleid in Vlaanderen: welvaartsweg of welvaartsweg? Voorbij de federale, regionale en lokale variaties op een unitaire middenklassenmelodie, in: B. Hubeau & Goossens, L. (eds), (2007) Behoorlijk Wonen. Een lokale wegwijzer, Brugge: Vanden Broele.
- Demeulemeester, Ann (2008) Fris geluid in de ruimte, <http://www.wacw.be/content/view/full/1271/405/>, gelezen op 29.10.2008.
- Goossens, L. (1997) De slinger der selectiviteit. De onzekere lotgevallen van de doelgroepen van het woonbeleid in België, in: Vlaamse Huisvestingsmaatschappij (1997) Bouwstenen van een sociaal woonbeleid (1945-1995). Vlaamse Huisvestingsmaatschappij. Brussel, Vlaamse Huisvestingsmaatschappij, 2 vol.
- Goossens, L. (2004) De kleinburgerlijke participatie voorbij? Snelle schets van een schamierscenario, in: TerZake: Praktijkblad voor lokaal beleid, inspraak en samenlevingsopbouw, (6), 16-19.
- gteg (2008) Vlaams budget 2009 hertekenen, in: De Standaard, 22.10.2008, 8.
- Haffner, M. & Heylen, K. (2008-1) Betaalbaarheid van het wonen. Gebruikskosten in Vlaanderen en Nederland, Leuven: Steunpunt Ruimte en Wonen, 22.
- Haffner, M. & Heylen, K. (2008-2) Betaalbaarheid van het wonen. Gebruikskosten in Vlaanderen en Nederland, Leuven: Steunpunt Ruimte en Wonen, 22.
- Heylen, K. & Haffner, M. (2008) Betaalbaarheid van het wonen in Vlaanderen en Nederland, Leuven: Steunpunt Ruimte en Wonen, 54.
- Heylen, K. & Winters, S. (2008) Betaalbaarheid van het wonen voor starters op de woningmarkt. Bijkomende gegevens op basis van de Woonsurvey 2005, Leuven: Steunpunt Ruimte en Wonen, 48.
- KDR (2008-1) 'Afglijden infrastructuur is zorgwekkend', in: De Standaard, 09.10.2008.
- KDR (2008-2) 'Begrotingsoverschot van 0,3 procent is niet haalbaar', in: De Standaard, 10.10.2008.
- Keulen, M. (2008-1) 'Overheid investeert massaal in huurders', in: VRT Nieuws, www.deredactie.be/cm/de:redactie/binnenland/08.06.29_betaling.
- Keulen, M. (2008-2) 'Waarom ik de grootste bouwheer van Vlaanderen wil blijven', in: De Morgen, 11.10.2008, 23.
- N. (1995) Algemeen Verslag over de Armoede, Brussel, Diensten van de eerste Minister, 208-293;
- N. (2007) Discriminatie op de huisvestingsmarkt: hoe kan je reageren?, Brussel: Centrum voor Gelijke Kansen en voor Racismebestrijding, 20.N. (2008) Woonbegeleiding voorkomt huisuitzetting, in: Aedesnet.nl, 20.10.2008.
- N. (2008-1) Discriminatie op de huisvestingsmarkt. Hoe kan je het vermijden? Praktische tips, Brussel: Centrum voor gelijkheid van Kansen en voor Racismebestrijding, 10.2008, 19.
- N. (2008-2) Dringend: reanimatie en uitbreiding woongarantieverzekering, in: SPa Nieuws, 09.10.2008.
- Tegenbos, Guy (2008-1) Federaal sparen, maar deelstaten laten investeren, in: De Standaard, 13.10.2008.
- Tegenbos, Guy (2008-2) Huurwaarborg verpakt als levensverzekering, in: De Standaard, 29.10.2008, E10.
- Verhoest, Filip (2008) Verhuurders strijden mee tegen discriminatie, in: De Standaard, 04.10.2008, 10.
- Winkelmanns, Wim (2008) Wetstraat bereidt recessie voor, in: De Standaard, 20.10.2008, 3.

1. Wie voor 30.000 € renovatiewerkzaamheden aan zijn eigen woning uitvoert, heeft recht op een renovatiepremie van 10.000 €.
2. Sinds kort is ook aan de haast spreekwoordelijke woonzekerheid van de sociale huurder geknabbeld.
3. Bij gebrek aan betaalbare offertes besliste Vlaams minister voor huisvesting Marino Keulen recent, voorlopig niet langer een Verzekering Gewaarborgd Wonen aan te bieden (Belga & LV: 2008). Maar zowel federaal minister van justitie Jo Vandeurzen (CD&V) (gteg: 2008) als vice-minister-president Frank Vandenbroucke (SPa) (Winkelmanns: 2008) willen dat de Vlaamse regering een alternatief zoekt voor de woonverzekering ... 'Als er voor de huidige formule maar één kandidaat is, Ethias, moet de regering creatief naar andere formules zoeken waarvoor de markt wel interesse heeft', aldus Jo Vandeurzen.
4. Voor een constructief model met perspectief, zie o.m. het project Woonbegeleiding van de Corporatie Woningbelang in Valkenswaard (Nederland): 'Het doel van Woonbegeleiding is op de eerste plaats om huisuitzetting wegens huurachterstand of vormen van overlast te voorkomen', zegt corporatiedirecteur Rob Mohlmann. 'Lukt dit niet, dan moet de betreffende persoon wel de juiste zorg krijgen'. ... 'Bij vier van de acht begeleidingstrajecten is huisuitzetting voorkomen' (N. 2008)
5. Ondertussen keurde het Vlaamse Parlement het nieuwe grond- en pandenbeleid wel effectief goed. Afwachten nu maar wat de concrete effecten ervan zullen zijn. De bouw- en immobielsector blijken alvast niet erg enthousiast en ook een aantal gemeentebesturen lieten verstaan er zich niet zonder meer naar te zullen schikken.



RECHT OP GEZONDHEID

Dirk Van Duppen

1. ONZE GEZONDHEIDSZORG VERAMERIKANISEERT

1.1. Straathoekwerker vertelt

Wendy leeft van een werkloosheidsvergoeding dat gelijk is aan het leefloon (711,56 EUR per maand). Haar zwakke financiële situatie probeert ze soms op te vangen door zich te prostitueren. Geregeld hebben we gesprekken over veilig vrijen en condoomgebruik. Als straathoekwerkster zorg ik dikwijls voor de bedeling van condooms.

Ik heb een goed contact met een huisarts in de buurt. Deze dokter werkt via het derde betalers systeem, meestal moeten gasten niet betalen. We gaan daar soms eens op consultatie, ze krijgt daar ook een voorbehoedsmiddel.

Wendy lijdt aan psoriasis. Haar voet is constant ontstoken en haar tenen groeien scheef. Dit is een gevolg van haar psoriasis die nooit echt fatsoenlijk behandeld is. De dokter schrijft een verwijsbrief om dit verder te laten onderzoeken in het ziekenhuis. Wendy staat hier zeer weigerachtig tegenover omdat ze schrik heeft voor de kosten die dit met zich meebrengt.

We vragen aan het OCMW een bijkomende steun voor medische kosten. Na drie weken wordt de aanvraag behandeld door de raad en geweigerd. Reden hiervoor is dat haar medische kosten toch niet zo hoog zijn om haar die bijkomende steun te verlenen. In het verleden vermeed Wendy medische kosten waardoor zij nu geen voldoende kosten kan bewijzen om bijkomende steun te krijgen.

Tijdens het intakegesprek bij de OCMW consulente maakte zij nochtans duidelijk dat ze een heel onderzoek moest doorlopen voor haar vergroeide voet maar dit werd niet in het verslag opgenomen.

Ik overtuig Wendy toch om naar het ziekenhuis te gaan. Daar moet ze 25 euro waarborg neertellen voordat ze nog maar 1 dokter gezien heeft. Zij zei dat ze dit niet kan en we worden naar de sociale dienst gestuurd voor een gesprek.

Wendy wil deze vernedering niet opnieuw ondergaan en we vertrekken uit het ziekenhuis.

1.2. SiCKO Belgium

In oktober 2007 was ik uitgenodigd op de avant-première van SiCKO op het filmfestival van Gent. De nieuwste film van de documentaire maker Michael Moore handelt over de nefaste gevolgen van de private geneeskunde in de Verenigde Staten. Daar is er geen solidaire ziekteverzekering zoals bij ons. Daar geldt als devies: geen geld, geen hulp. Na de filmvoorstelling sprak een VRT journalist me aan of ik hem niet kon helpen met het maken van een reportage voor Ter Zake. 'SiCKO Belgium' of Amerikaanse toestanden bij ons in de gezondheidszorg. Ik kende drie patiënten die recentelijk financiële problemen hadden ondervonden in het betalen van gezondheidszorgkosten. Ik belde hen op en gelukkig wilden ze alle drie voor de camera getuigen.

Als dokter voor het volk word ik verondersteld een goede antenne te zijn voor sociale en financiële bekommernissen van onze patiënten. Maar ik moet toegeven wanneer de verhalen boven komen voor de camera, de documenten en



facturen op de tafel, blijkt het nog erger te zijn dan ik me had voorgenomen. Annie is 84 jaar. Zij krijgt pijn op de borst en wordt op spoed in het Middelares ziekenhuis in Deurne opgenomen. Zij moet voor één nacht naar het Middelheim voor een coronaografie, een filmpje van de kransslagaders van het hart. Stommelings komt ze op een eenpersoonskamer terecht. Even later krijgt ze de factuur van deze opname: 1850 euro uit eigen zak te betalen. Dat was het supplement dat de cardioloog had gevraagd. “Je hebt het al aan je hart en wordt daarvoor opgenomen. Maar als je dan thuiskomt en deze factuur in de bus krijgt, krijg je het terug aan je hart”, vertelt Annie. Via de ombudsman probeert ze een afbetalingsplan te bekomen. Dat wordt geweigerd want ze verbleef op een kamer alleen. Dan ging Annie naar de bank om een lening af te sluiten. “Maar madammeke, denk je nu dat wij zomaar een lening kunnen geven aan iemand van uw leeftijd?”, antwoordt de bankbediende. Het ziekenhuis dreigt zelfs met een deurwaarder bij Annie.

Terry is een alleenstaande moeder met een premature tweeling. De kinderen zijn mentaal en motorisch wat gehandicapt en vereisen extra zorgen. Ze hebben nood aan een gehoorapparaat. Later zullen ze nood hebben aan een operatie waarbij een gehoorapparaat wordt ingeplant. De ziekteverzekering betaalt maar één zijde terug, voor de andere zijde moet Terry 25.000 euro uit eigen zak betalen. Terry werkt in een bejaardentehuis. Terry doet overuren, neemt weekends over van collega's om voldoende inkomen te hebben “omdat ik mijn kinderen niet tekort wil doen”, zegt Terry. Haar inkomen is daardoor te hoog om te genieten van het Vlaams Fonds of van de maximumfactuur.

'THEO EN ALIDA ZIJN VIER AFBETALINGSPLANNEN MOETEN AANGAAN OM HUN GEZONDHEIDSZORGKOSTEN TE KUNNEN BETALEN'

Theo en Alida zijn een bejaard koppel. Theo heeft lange tijd als spuieter op GM gewerkt. Hij is vervroegd wegens longziekte op pensioen moeten gaan. Beiden hebben de pech om op één jaar tijd vier keer gehospitaliseerd te moeten worden. Een keer voor een acute galblaasontsteking, een keer voor een longontsteking, voor een heupoperatie en voor een overbruggingsoperatie aan het hart. Theo en Alida kozen altijd bewust voor de ex-OCMW ziekenhuizen Middelheim en Erasmus. Ze kozen voor een kamer met vier. Ze hadden een hospitalisatieverzekering bij Corona, waarvoor ze al sinds 1990 betalen. Maar boven de 65 jaar betaalt de verzekering maar de helft van de vergoeding uit, namelijk 15 euro per dag in het ziekenhuis. Theo en Alida zijn vier afbetalingsplannen moeten aangaan om hun gezondheidszorgkosten te kunnen betalen. Zij houden nog 525 euro per maand over om van te leven. Ze hebben hemelse schrik om nog eens naar het ziekenhuis te moeten gaan. Ook hun pensioen is te hoog om te kunnen genieten van de maximumfactuur.

1.3. Nog enkele feiten

Toen ik twintig jaar geleden afstudeerde waren remgelden in België nog symbolisch. Wij konden als huisarts patiënten zonder problemen laten opnemen in het ziekenhuis, zolang als dat nodig was, zonder de patiënt zwaar op kosten te jagen. Vandaag heb ik patiënten die schulden moeten aangaan om hun ziekenhuisfacturen af te betalen. Sommigen zieken krijgen zelfs een deurwaarder over de vloer.

De gemiddelde uitgaven die mijn patiënten in Deurne uit eigen zak moeten betalen, verschillen aanzienlijk wanneer ze zich in het privé-ziekenhuis O.L.V. Middelaars (907 euro) laten opereren, vergeleken met het openbare Sint-Erasmus ziekenhuis (442 euro). Nochtans liggen beide ziekenhuizen dichtbij mekaar. Sinds 2004 is Sint-Erasmus geen OCMW ziekenhuis meer, maar verzelfstandigd in het Ziekenhuis Netwerk Antwerpen (ZNA).¹

Sinds die verzelfstandiging is in de ziekenhuizen van ZNA een waarborg systeem ingevoerd. Op posters bij de balie van de consultaties wordt ook voor mensen die ongeletterd zijn of geen Nederlands kunnen lezen, het systeem in één oogopslag duidelijk gemaakt. Bovenaan de affiche staat heel visueel: een afbeelding van een paspoort + één van een SIS kaart = 25 euro, daaronder: de afbeelding van het paspoort + een kruis over de SIS kaart = 50 euro, daaronder: kruis over paspoort + kruis over SIS kaart = 100 euro. Kortom, wie het meest kwetsbaar is en veelal het meeste zorgen behoeft, zal het meeste mogen betalen. Een kind met een bronchitis dat zich op consultatie aanbiedt, loopt kans in de Antwerpse openbare ziekenhuizen te worden teruggestuurd als de moeder de waarborg niet kan betalen. Dat kind kan een longontsteking ontwikkelen en dan moet het wel via de spoed worden opgenomen voor hospitalisatie. Dat is natuurlijk inefficiënt, maar bovenal onmenselijk en sociaal onrechtvaardig.

Patiënten die in een ziekenhuis een geconventioneerde specialist willen raadplegen, moeten weken, soms maanden wachten voor ze een afspraak kunnen krijgen. Gaan ze bij de specialist privé dan kunnen ze onmiddellijk terecht. Ze betalen dan wel twee of driemaal het geconventioneerde tarief. ‘Voorkruip zorg’ op andere dan medische motieven komt zo meer en meer voor.

1.4. Privé-verzekeringen die uitsluiten²

Marcel een gepensioneerde arbeider van 69 jaar moet acuut geopereerd worden wegens een buikvliesontsteking als gevolg van een diverticulitis. Dat zijn ontstekingen van enkele uitstulpinkjes van de dikke darm. De aanwezigheid van die uitstulpinkjes is een gevolg van een normaal verouderingsproces en wordt diverticulose genoemd. Marcel krijgt na zijn eerste operatie waarbij een deel van de darm werd weggenomen, een tijdelijke uitwendige anus of stoma in de buikwand. Een paar maanden later, als alle ontsteking in de buik genezen is, wordt Marcel een tweede keer geopereerd, om de dikke darm terug met de endeldarm te verbinden en het stoma te verwijderen. Marcel heeft uiteindelijk enkele weken hospitalisatie achter de rug. De specialisten vroegen hem of hij een hospitalisatieverzekering had, ja die had hij gelukkig. Ze hebben hem het dubbele ereloon gevraagd en hij mocht op een éénpersoonskamer. Handig als je nog moet leren je stoma te verzorgen. Prijskaartje: de man moest uit eigen zak meer dan 5000 euro hospitalisatie en ereloonkosten ophoesten.

‘10% VAN DE ONDERVRAAGDEN STELDE GEZONDHEIDSZORG UIT OMWILLE VAN FINANCIËLE PROBLEMEN’

En dan kwam als een donderslag bij heldere hemel het bericht van de verzekering: ze weigeren tussen te komen. Diverticulitis is een gevolg van een voorafbestaande diverticulose argumenteerde de verzekeringsmaatschappij. Ze hadden uitgepluisd dat Marcel al diverticulose moet gehad hebben nog voor hij de hospitalisatieverzekering had aangegaan. Het enige dat ik voor Marcel nog heb kunnen bekomen is dat de chirurg zijn supplementen liet vallen. Deze collega was zelf geschandaliseerd en reageerde ironisch: ‘ja, dan kun je

appendicitis ook al niet meer laten verzekeringen, want de patiënt moest dan maar geen appendix gehad hebben, zal de verzekering dan zeggen...’.

1.5. De cijfers

Jaar na jaar vergroot ook in ons land het deel dat patiënten uit eigen zak dienen te betalen. Dit komt omdat alle opeenvolgende regeringen van welke kleur ook, meer en meer hun bezuinigingen en de meerkost, door bijvoorbeeld de technologische evolutie in de zorg, op de patiënt afwentelen. Van 1997 tot 2005 steeg het deel van de gezondheidszorgen dat de patiënt uit eigen zak betaalde van 23% tot 28%.³ Eén tiende van de bevolking betaalt 49% van de remgelden en 86% van de supplementen.⁴ In de nationale gezondheidsenquête⁵ van 2004 rapporteerde 10% van de ondervraagden gezondheidszorg te hebben uitgesteld omwille van financiële problemen. In Brussel bedroeg dit zelfs 18%.

Vandaag wordt in toenemende mate gesproken van een ‘gezondheidszorg met twee snelheden’, waarin hooggeprijsde technologische vernieuwingen enkel toegankelijk zouden zijn voor diegenen die ze kunnen betalen, eventueel via een aanvullende private verzekering. In ons land zijn nu reeds 7 miljoen mensen aanvullend privé verzekerd voor hospitalisatie. Maar de premies worden alsmäär duurder. In april 2008 verhoogde bijvoorbeeld Argenta de premies voor hospitalisatieverzekering met 200% en meer. De premie voor mensen boven de 80 jaar steeg van 250 euro tot 720 euro. Kosten voor noodzakelijke gezondheidszorg vormen de belangrijkste reden waarom gezinnen zich in de schulden moeten steken. Kortom, onze gezondheidszorg veramerikaniseert.

Gezondheidszorg vormt met ongeveer 10% van het bruto-binnenlands product in de meeste Europese landen de grootste economische sector. Daarvan zijn 7,3% publieke uitgaven. “Het publiek bezit van gezondheidszorg in Europa maakt het de privé-sector moeilijk om op die markten door te breken”, lees je letterlijk in de strategische planningsrapporten van internationale multinationals die zich op de gezondheidsmarkt richten.⁶ Op een symposium van de Christelijke Mutualiteiten over de commercialisering in de zorg werd gewaarschuwd voor grote buitenlandse beursgenoteerde groepen die azen op de meest winstgevende delen van de Belgische gezondheidszorg.⁷

2. GEZONDHEIDSZORG IS EEN BASISRECHT, EN MAG GEEN KOOPWAAR ZIJN

“Het is verbazingwekkend dat zo velen in Europa of in Canada willen experimenteren met vermarkting in de gezondheidszorg, ondanks het feit dat deze vermarkting in de Verenigde Staten overduidelijk een verschrikkelijke mislukking is geworden.”

Prof. Marcia Angell, voormalig hoofdredacteur van *The New England Journal of Medicine*.⁸

“Des te meer Europa haar gezondheidszorg privatiseert, des te meer gaan jullie Amerikaanse toestanden kennen.”

Michael Moore op de persvoorstelling van *SICKO* in Rome.

2.1. Ongelijkheden inherent aan gezondheid doen marktwerking falen

Gezondheidszorg is een fundamenteel mensenrecht, zoals het recht op onderwijs en huisvesting. Het is een essentiële voorwaarde voor een goede levenskwaliteit. We constateren echter veel ongelijkheden in gezondheid en in gezondheidszorg. De drie belangrijkste ongelijkheden zijn:

DE ONGELIJKHEID IN GEZONDHEIDSBEHOEFTE.

De uitgaven voor gezondheidszorg zijn geconcentreerd bij een klein deel van de bevolking. In België verbruikt 10% van de bevolking, vooral bejaarde en chronische patiënten, 70% van de uitgaven in gezondheidszorg.⁹ Dit heet een ongelijkmatige of scheve risicoverdeling. Met de vergrijzing gaat deze nog fors toenemen. Private ziekteverzekeringsmaatschappijen zijn vooral geïnteresseerd in mensen die jong, gezond en koopkrachtig zijn. Als je aan één van deze drie kenmerken niet voldoet, dan ben je minder interessant.

DE SOCIALE ONGELIJKHEID IN GEZONDHEID.

Mensen met het minste inkomen of de laagste scholing zijn het meeste ziek, overlijden vroeger en hebben het meest nood aan zorg. Een recente studie toont aan dat in ons land mannen met een lage scholing 5,5 jaar minder lang leven of vrouwen zonder diploma 2,5 jaar minder lang gezond leven dan mensen met een universitair diploma.¹⁰

DE SOCIALE ONGELIJKHEID IN TOEGANG TOT GEZONDHEIDSZORG.

Mensen met het minste inkomen of de laagste scholing hebben bovendien het moeilijkste toegang tot de gezondheidszorg.

‘JONG, GEZOND EN KOOPKRACHTIG, ALS JE AAN ÉÉN VAN DEZE DRIE KENMERKEN NIET VOLDOET, DAT BEN JE MINDER INTERESSANT’

Als we gezondheidszorg toegankelijk willen houden voor iedereen, dan is juist omwille van deze ongelijkheden solidariteit een noodzakelijke voorwaarde. Solidariteit betekent een transfer van ‘rijke en gezonde’ naar ‘niet-rijke en zieke’ mensen, dus een herverdelingsmechanisme. Aan de inkomstzijde moeten de sterkste schouders de zwaarste lasten dragen. Aan de uitgavenzijde dienen de middelen verdeeld te worden volgens wie het meeste nodig heeft (behoefte) en niet zoals bij marktwerking volgens wie het meeste kan betalen (koopkracht) of waar het meeste kan aan verdiend worden (winstbejag). Deze ongelijkheden inherent aan gezondheid maken dat de markt steeds botst met dit basisrecht van gelijke toegang tot gezondheidszorg. Solidariteit botst met de marktlogica. Daarom mag gezondheidszorg geen koopwaar worden.

2.2. Openbare solidariteit en geen markt

Terwijl wereldwijd de 'vrije' markt haar failliet bewijst in de bankcrisis, publiceert de Wereldgezondheidsorganisatie (WGO) eind 2008 in een systematische literatuurstudie de bewijzen van de nefaste gevolgen van marktwerking in de gezondheidszorg. Haar rapport over de invloed van sociale determinanten op gezondheid besluit: "Hogere uitgaven in private gezondheidszorg is geassocieerd met slechtere gezonde levensverwachting, terwijl hogere uitgaven in de publieke sector en in sociale zekerheid geassocieerd is met betere gezonde levensverwachting. De Commissie beschouwt gezondheidszorg als een gemeenschappelijk basisgoed, niet als een koopwaar. Het is voor de overheid een verplichting om een kwaliteitsvolle en toegankelijke gezondheidszorg te organiseren, in plaats van deze over te laten aan de markten."¹¹

3. VIJF BELEIDSMATREGELEN

Vijf hefboomeisen kunnen de gezondheidszorg toegankelijker en kwaliteitsvoller maken. Hefboommaatregelen zijn vanzelfsprekende, eenvoudige maatregelen met een belangrijk positief effect voor patiënt, ziekteverzekering en gezondheidswerkers, waarvoor een breed maatschappelijk draagvlak bestaat.

Deze eisen kaderen prioritair in de verdediging en versterking van onze sociale zekerheid.

Gezondheid wordt niet op de eerste plaats bepaald door de geneeskunde, maar inkomen, opleiding, werk- en leefomstandigheden zijn van veel doorslaggevender belang.

Een goede sociale zekerheid biedt de beste garantie voor een menswaardig inkomen. Het behoud van een goed basispensioen, ziekte- en invaliditeitsuitkering, werkloosheidsvergoeding en kinderbijslag zijn minstens zo belangrijk als de gezondheidszorg zelf.

Onze sociale zekerheid wordt hoofdzakelijk betaald uit bijdragen op de lonen. Daarin zit een deel werknemersbijdragen en een deel patronale bijdragen. Feitelijk is de sociale zekerheid daarmee voor een belangrijk deel indirect of uitgesteld loon. In die zin is gezondheidszorg in België een **verzekerd** basisrecht en is de sociale zekerheid de uitdrukking van het gemeenschappelijk belang van alle werknemers. Daarbovenop haalt de sociale zekerheid ook een deel van haar inkomsten uit directe en uit indirecte belastingen, zoals BTW en accijnzen.

De toenemende behoeften door de vergrijzing, de toenemende kosten omwille van de nieuwe technologische evoluties in de zorg, maar ook door de economische crisis waarbij meer en meer mensen worden uitgesloten vereisen een versterking van de sociale zekerheid.

Een sterke sociale zekerheid is tenslotte de beste dam tegen de oprukkende vermarkting, commercialisering en privatisering van de zorg.

Onze sociale zekerheid is verworven dankzij sociale strijd en enkel collectieve actie en verdediging van deze verworvenheden zal een toenemende afbraak kunnen tegenhouden.

3.1. De beste geneesmiddelen, vaccins en medisch materiaal fors goedkoper maken door invoering van het kiwimodel

Uit een bevraging van de apothekers in juni 2008 zegt één op drie dat ze vaak patiënten over de vloer krijgen die het remgeld op voorgeschreven geneesmiddelen niet meer kunnen betalen en op krediet kopen.¹² Maar ook voor onze ziekteverzekering zijn geneesmiddelenuitgaven sinds begin de jaren '90 de snelst stijgende uitgavenpost. Met uitzondering van 2006, toen door de hete

adem van het kiwi-model 900 geneesmiddelen fors in prijs daalden, waardoor voor het eerst in de sociale geschiedenis van België en als enigste land in Europa de geneesmiddelen uitgaven met 20 miljoen euro gedaald waren. Maar sinds 2007 zijn de uitgaven terug in stijgende lijn, ondermeer door de terugbetaling van het zeer dure vaccin tegen baarmoederhalskanker, dat voor één behandeling 390 euro kost.

Het kiwi-model organiseert rond de beste geneesmiddelen openbare aanbestedingen en bedingt zo enorme prijsdalingen. Het model is geïnspireerd op het geneesmiddelenbeleid dat in Nieuw-Zeeland sinds een tiental jaren wordt toegepast en waardoor de geneesmiddelen uitgaven in dit land halveerden. Bij ons is het kiwimodel het meest bekend geworden door een actie die Geneeskunde voor het Volk, samen met de KWB en Ziekenzorg CM organiseerden op 21 april 2007 waarbij chronische patiënten met autobussen gingen paracetamol shoppen in de grensgemeente Hulst. Voor de prijs van één doosje Dafalgan in België heb je acht doosjes paracetamol in de Nederland.

'HET KIWI-MODEL ORGANISEERT ROND DE BESTE GENEESMIDDELEN OPENBARE AANBESTEDINGEN EN BEDINGT ZO ENORME PRIJSDALINGEN'

Reden: aankoop via aanbestedingen. Op 30 januari organiseerden dezelfde bewegingen met de steun van de twee grootste ziekenfondsen een grensapotheek voor één dag in de grensgemeente Meerle. Want sinds 1 juli 2008 passen de particuliere zorgverzekeraars in Nederland nu ook een soort kiwimodel toe op 30 veel voorgeschreven geneesmiddelen. De gevolgen zijn verbluffend. De prijs van het meest voorgeschreven antidepressivum Cipramil (stofnaam citalopram) is nu in Nederland 5 tot 15 maal goedkoper dan in België, de meest voorgeschreven bloeddrukverlager Amlor (amlodipine) 6 tot 9 maal, de meest voorgeschreven maagzuurremmer Losec (omeprazole) 9 tot 17 maal.¹³ De opbrengst voor de Nederlandse zorgverzekeraars wordt nu al geschat op 650 miljoen euro per jaar. In België zou een globale toepassing van het kiwimodel 1,5 miljard euro besparing voor patiënt en ziekteverzekering kunnen opbrengen.

Het kiwimodel beantwoordt aan 3 voorwaarden om een kwaliteitsvolle en betaalbare gezondheidszorg te garanderen.

Het vertrekt vanuit een wetenschappelijke behoefteanalyse.

Het kiest op basis van objectieve wetenschappelijke criteria en studies (EBM), via een onafhankelijke wetenschappelijke commissie de beste geneesmiddelen.

Het gebruikt de gezamenlijke koopkracht van de gemeenschap, via de ziekteverzekering, om via openbare aanbesteding of offerteaanvraag de beste voorwaarden te bedingen.

Hierdoor levert dit model de beste kwaliteit aan de beste prijs voor de patiënt en de gemeenschap.

Het griepvaccin en het vaccin tegen baarmoederhalskanker moeten ook onmiddellijk, zoals alle basisvaccins voor de zuigelingen en het tetanusvaccin voor volwassenen door de overheid via openbare aanbesteding aangekocht worden en gratis verdeeld via de zorgverstrekkers. Daardoor kunnen ze gratis zijn voor de patiënt zonder meerkost voor de ziekteverzekering en direct beschikbaar bij de huisarts.

3.2. Hospitalisatie betaalbaar maken door algemeen verbod op supplementen op erelonen en op medisch materiaal

Hospitalisatiekosten vormen het snelst groeiend aandeel van wat de patiënten uit eigen zak moeten betalen. Het is ook één van de belangrijkste redenen waarom gezinnen zich in de schulden moeten steken. Voor privé- maatschappijen zijn hospitalisatieverzekeringen ook de eerste markt in de gezondheidszorg die ze willen aanboren. Supplementen op de erelonen van specialisten en op medisch materiaal zijn de belangrijkste reden voor de groei van de hospitalisatiefactuur.¹⁴ Hierdoor zet zich een vicieuze cirkel in gang die de onderbouw van onze solidaire ziekteverzekering onderuit haalt. Specialist en ziekenhuizen gebruiken patiënten met vette verzekeringspolissen om exorbitante erelonen

op te strijken. Gevolg: hoge uitgaven voor de verzekeringsmaatschappijen die deze op hun beurt terug afwentelen op de verzekerden door verhoging van de premies. Dat bemoeilijkt verder de toegankelijkheid voor deze aanvullende verzekeringen en leidt dus opnieuw tot meer tweedeling en ongelijkheid in de zorg. Daarom een algemeen verbod op supplementen, op erelonen en op medisch materiaal tijdens hospitalisatie.

Er bestaat geen enkele medische of deontologische reden waarmee een specialist 50%, 100% , 300% of meer extra-ereloon mag vragen aan een patiënt die op een kamer met twee of op een eenpersoonskamer ligt. Indien hij zou moeten afdragen aan het ziekenhuis ter compensatie voor de onderfinanciering, dan moet die onderfinanciering op een andere manier opgelost worden, niet op de kap van de patiënt.¹⁵

Het verbod op supplementen moet algemeen zijn want hoge erelonen zijn een pervers middel in de concurrentie tussen ziekenhuizen om de meest befaamde specialisten naar deze met de rijkste patiënten te draineren, i.p.v. dat deze specialisten beschikbaar zouden zijn daar waar ze het meest nodig zijn.

3.3. Automatische toekenning van het omniostatuuat via gebruik van de kruispuntenbank, zoals nu gebeurt met de maximumfactuur.

Naar schatting hebben in België 800.000 mensen recht op het omniostatuuat, dat het vroegere WIGW statuut van de ziekteverzekering vervangt. Het gaat om mensen met een laag gezinsinkomen die daardoor kunnen genieten van verhoogde terugbetaling, vermindering van de prijzen voor openbaar vervoer, vrijstelling van een aantal belastingen, enz. Op dit moment zijn er nog maar 190.000 mensen die dit statuut hebben aangevraagd. De doelgroep voor dit statuut zijn mensen die vaak laag geschoold zijn, of verkeren in een overlevingsstrategie. Net voor die mensen is de drempel tot aanvraag van dit statuut het hoogst. Door gebruik te maken van de kruispuntenbank, waar de inkomens van de mensen gekend zijn, kan dit statuut automatisch worden toegekend aan alle rechthebbenden, zoals nu al met de maximumfactuur gebeurt.¹⁶

Het is hemeltergend dat een regering die de mond vol heeft over administratieve vereenvoudiging hier niet toe komt en daardoor meer dan 600.000 mensen met een laag gezinsinkomen voordelen ontzegt waarop ze recht hebben.

3.4. De eerste lijn gratis, veralgemening van derdebetalersysteem en uitbreiding van het forfaitaire systeem van wijkgezondheidscentra

Gezondheidszorg als basisrecht betekent dat de toegang tot zorg niet mag afhangen van de financiële draagkracht van de patiënt. De eerste lijn centraal betekent deze zo laagdrempelig mogelijk maken. Het gratis toegankelijk maken van de eerste lijn voor de patiënt is daarvan een belangrijk onderdeel. België is één van de weinige Europese landen waar het bezoek aan de huisarts nog steeds niet gratis is.

'BELGIË IS ÉÉN VAN DE WEINIGE EUROPESE LANDEN WAAR HET BEZOEK AAN DE HUISARTS NOG STEEDS NIET GRATIS IS'

Voor mensen met financiële moeilijkheden kan nu al het veralgemenen en verplicht maken van het derde betalersysteem, waarbij de huisarts zijn vergoeding per prestatie direct van het ziekenfonds krijgt, veel helpen. Ook een uitbreiding van het forfaitaire systeem van betaling per ingeschreven patiënt bij de huisarts zal voor vele mensen de eerste lijn gratis toegankelijk maken. De patiënt is dan ingeschreven bij één huisartsengroepspraktijk die de volledige preventieve, curatieve en revalidatiezorgen op zich neemt. De praktijk wordt direct door het ziekenfonds forfaitair vergoed per ingeschreven patiënt. Gratis is niet kosteloos, maar wél kostbaar. Gratis geneeskunde is immers

gebaseerd op een voorafbetaling van sociale zekerheidsbijdragen én belastingsgeld aan de ziekteverzekering. Beiden zouden solidaire financiële herverdelingsmechanismen moeten zijn. De zwaarste schouders dragen de zwaarste lasten.

3.5. De eerste lijn centraal met vaste inschrijving en echelonnering

De Wereldgezondheidsorganisatie (WGO) brengt in 2008 haar jaarrapport uit onder de titel: 'Eerste- lijnsgezondheidszorg. Nu meer dan ooit'. Daar waar eerstelijnsgeneeskunde centraal staat, zijn kwaliteit, toegankelijkheid, patiëntentevredenheid en kosteneffectiviteit in de gezondheidszorg het hoogst.¹⁷ 40% van de problemen die zich aandienen op een specialistische polikliniek worden beter door de huisarts opgelost.¹⁸ Een groot deel van de patiënten die op de spoedgevallendienst van een ziekenhuis terecht komen, kunnen beter behandeld worden door de huisarts. De huisarts beheert het gehele medische dossier, hij heeft een continue vertrouwensrelatie met de patiënt en zijn directe omgeving, de familie en de gemeenschap. Hij benadert de patiënt niet alleen medisch, maar ook psychosociaal en heeft daarvoor de competenties. Bij hem zal de patiënt preventie en gezondheidspromotie beter aanvaarden, naast curatieve geneeskunde, revalidatie of palliatieve zorg. Hij kan het best oordeelkundig doorverwijzen indien nodig. De huisarts is niet alleen de coördinator maar vormt het hart van de gezondheidszorg.

In Nieuw-Zeeland koppelde de overheid de invoering van het kiwimodel aan het verstrekken van incentives voor praktijkverbetering in de huisartsgeneeskunde.¹⁹ Een groot deel van de besparingen in de geneesmiddelensector werd geïnvesteerd in het gratis maken van de eerste lijn, het stimuleren van samenwerking tussen huisartsen, het verlenen van logistieke ondersteuning en het subsidiëren van kwaliteitsprojecten en bijscholing. Het heeft niet alleen de geneesmiddelensector maar ook het huisartsenlandschap in Nieuw-Zeeland op tien jaar tijd volledig veranderd en verbeterd.

De huisartsgeneeskunde kost in België het RIZIV 1 miljard euro of minder dan 5% van het totale RIZIV budget. Het toepassen van het kiwimodel voor dertig veel voorgeschreven geneesmiddelen zoals in Nederland reeds gebeurt, levert ons 410 miljoen euro op. Met de helft van dat bedrag kunnen remgelden in de huisartsgeneeskunde in België afgeschaft worden. De volledige invoering van het kiwimodel op alle klassen van geneesmiddelen levert 1,5 miljard euro op. Daarmee kan het budget voor de eerste lijn verdubbeld worden en het systeem van de wijkgezondheidscentra met forfaitaire financiering zo aantrekkelijk worden gemaakt dat het door de huisartsen meer veralgemeend zal worden toegepast.

1. Berekend via www.cm.be. Het betreft hier de gemiddelde uitgave uit eigen zak bij CM leden voor verblijf op een kamer voor twee personen wegens een heelkundige ingreep.
2. Van Duppen D. Sicks ook bij ons? De Gids op Maatschappelijk Gebied. Oktober 2007. pp.3-11.
3. OESO Health Data 2007
4. Gezondheidszorg tussen markt en overheid. CM-informatief. November 2007.
5. Gezondheidsenquête België 2004. Wetenschappelijk Instituut Volksgezondheid en de Algemene Directie Statistiek en Economische Informatie. <http://www.iph.fgov.be/epidemi/epin/crospnl/hisnl/his04nl/hisnl.pdf>
6. Coalition of Service Industries 1999, geciteerd in Allison Pollock. NHS Plc: The Privatisation of Our Health Care. London/Verso 2004
7. Gezondheidszorg tussen markt en overheid. CM-informatief. November 2007.
8. Persoonlijke correspondentie van auteur DVD met Marcia Angell, 15 augustus 2007
9. Belgian population ranked to medical consumption. National Health Survey. RIZIV. 1997.
10. Bossuyt N, et al. Socio-economic inequalities in health expectancy in Belgium. Public Health 2004; 118: 310.
11. WHO Commission on Social Determinants of Health. Closing the gap in a generation: health equity through action on the social determinants of health. Geneva: WHO, 2008. www.who.int/social_determinants/final_report/en/index.html
12. De Standaard 24/6/08
13. www.kiesbeternl.nl; www.bcfi.be
14. De Graeve D, Lecluyse A, Schokkaert E, Van Ourti T, Van de Voorde C. Eigen betalingen in de Belgische gezondheidszorg. De impact van supplementen. Equity and Patient Behaviour. EPB). Brussel: Federaal Kenniscentrum voor de gezondheidszorg (KCE), 2006. KCE reports 50 A
15. Ernst & Young. VAN MAELE Rosita en SANDERS Jo. Validatie van het rapport van de Onderzoekscommissie over de onderfinanciering van de ziekenhuizen. Brussel: Federaal Kenniscentrum voor de Gezondheidszorg (KCE), 2004. KCE reports vol.7A
16. Schokkaert E, Guillaume J, Leduyse A, Avalosse H, Cornelis K, De Graeve D, et al. Evaluatie van de effecten van de maximumfactuur op de consumptie en financiële toegankelijkheid van gezondheidszorg. Equity and Patient Behaviour (EPB). Brussel: Federaal Kenniscentrum voor de Gezondheidszorg (KCE), 2008-07-01. KCE reports 80A
17. The World Health Report 2008: 'Primary health care. Now more than ever' WHO, Geneva. <http://www.who.int/whr/2008/en/> Volgende kenmerken van de eerstelijns geneeskunde hebben een bewezen positieve invloed op de kwaliteit van zorg en op gezondheidsuitkomsten: persoonsgerichtheid, allesomvattendheid en samenhangendheid, continuïteit, vertrouwensrelatie met zorgverlener en verantwoordelijkheid van de zorgverlener voor de gezondheid van de doelpopulatie. Starfield B. Primary care: balancing health needs, services, and technology. New York, Oxford University Press, 1998. Starfield B. Policy relevant determinants of health: an international perspective. Health Policy, 2002, 60:201–218.
18. Kroenke K, Mangelsdorff D. Common symptoms in ambulatory care: incidence, evaluation, therapy and outcome. Am J Med 1989; 86: 262-266.
19. Verslag van de studiereis van een delegatie van de commissie voor de Sociale Aangelegenheden naar Singapore en Nieuw-Zeeland van zaterdag 26 februari tot en met zondag 6 maart 2005. BELGISCHE SENAAT 1 DECEMBER 2005. 3 - 1325/1. P.26 ev.



ONDERWIJS

RECHT OP ONDERWIJS

Ludo M. Veny
Bengt Verbeeck

1. STRAATHOEKWERK VERTELT:

Kevin is een jongen van 18 jaar, als scholier heeft hij al vele watertjes doorzwommen. Hij is wat men noemt een typische watervalstudent, van de ene school naar de andere, van de ene richting naar de andere.

Resultaat is dat Kevin op zijn 18de in het vierde jaar zit. Het leeftijdsverschil met zijn medeleerlingen is groot. Hij maakt de fout om zich aan te passen aan het niveau van zijn klasgenoten. Speels, opstandig, spijbelgedrag brengen hem flink in de problemen.

Na een tijdje acht de school dat de situatie onhoudbaar is, het gedrag van Kevin, gecombineerd met zijn invloed op de rest van de klas, zetten de school er toe aan om hem van de school te verwijderen.

Kevin heeft ondanks alles wel begrip voor de situatie. Hij ziet in dat de uitsluiting komt door zijn gedrag. Vol moed gaat hij naar de school met de vraag om hem te helpen om een nieuwe school te vinden. Daar krijgt hij een negatief antwoord, hij moet zelf maar op zoek gaan.

Met de wetenschap dat hij al heel wat scholen heeft doorlopen, en dat zo een zoektocht op zijn eentje moeilijk is, besluit hij om de straathoekwerker aan te spreken.

Deze verwijst Kevin door naar het CLB, met de vraag om hem te helpen, want de tijd dringt. Hij is al 2 weken niet naar school geweest en het is ondertussen half november en thuis zitten niksen is niet motiverend voor Kevin.

Toch gaat hij volle moed naar het CLB, daar krijgt hij te horen dat ze hun best gaan doen en dat ze hem zullen bellen. Dit was niet wat hij verwacht had, de straathoekwerker spreekt hem wat moed in, maar de motivatie van Kevin zakt naar een absoluut dieptepunt.

Na 2 weken is er nog geen nieuws, de kans om een school te vinden en tevens kans maken om de examens rond de kerst goed af te ronden, worden alsmäär kleiner, mede ook de kans op slagen voor het hele jaar. Dit zorgt ervoor dat Kevin meer en meer naar de arbeidsmarkt lonkt. Niet omdat hij dat zo graag wil, maar zijn ouders zetten hem onder druk, het is school of werken en niet zomaar niks doen.

In een poging het proces wat te versnellen, neemt de straathoekwerker samen met Kevin contact op met het CLB. Daar krijgen ze te horen dat ze de zaak nog moeten bekijken en dat het nog even kan duren. De straathoekwerker geeft aan dat het vijf voor twaalf is, maar dat baat niet. Geduld is de boodschap.

Kevin geeft het op, hij schuimt de interim-kantoren af op zoek naar werk. Regelmatig vindt hij iets, maar het is niet wat hij wil.

We zijn nu bijna een jaar verder, Kevin hobbelt van de ene job in de andere. Hij heeft zich neergelegd bij zijn verloren studie. Hij weet dat hij deels verantwoordelijk is voor zijn uitsluitingen, maar zijn woorden geven een machteloze indruk. Hij had nog graag die laatste kans gekregen.

2. VOORAF

Het recht op onderwijs mag dan al worden beschouwd als een algemeen - internationaal - aanvaard sociaal grondrecht, toch levert het afdwingen ervan dagelijks problemen op. Jongeren die, zoals Kevin uit het voorbeeldverhaal, plots hun onderwijskansen als sneeuw voor de zon zien verdwijnen tengevolge van een ongelukkige samenloop van omstandigheden of soms zelfs door één enkele beslissing van de school beseffen heel duidelijk hoe precair dit “recht op onderwijs” eigenlijk is. Niet alleen vormt het recht op onderwijs een fundamenteel mensenrecht op zich, het is eveneens een onmisbaar instrument voor het realiseren van andere mensenrechten. Om die reden is het onder meer vanuit juridisch oogpunt belangrijk om na te gaan in hoeverre het recht op onderwijs kan worden beperkt en welke maatregelen kunnen worden genomen om dit recht optimaal te waarborgen.



3. INTERNATIONAALRECHTELIJKE WAARBORGEN

Het Verdrag van 4 november 1950 tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) bevatte aanvankelijk geen onderwijsbepaling; dit gebrek werd meteen goedge maakt in het twee jaar later aan het EVRM toegevoegde Eerste Protocol, waar in artikel 2 wordt benadrukt dat **niemand het recht op onderwijs mag worden ontzegd** (Lauwers en De Groof, 2006-07, pp. 270-280; Veny en Lathouwers, 2004, pp. 399-445). Verdragsstaten mogen bijgevolg onderwijsrechten niet voorbehouden aan eigen onderdanen; evenzeer vreemdelingen, zowel met of zonder wettige verblijfsvergunning, moeten in de ontvangstaar waar zij verblijven, gelijke toegang hebben tot het aldaar ingerichte onderwijs. Evenmin wordt in artikel 2 een onderscheid tussen minderjarigen en meerderjarigen gemaakt; leeftijd en nationaliteit spelen aldus geen rol bij het uitoefenen van het recht op onderwijs.

‘NIEMAND MAG HET RECHT OP ONDERWIJS WORDEN ONTZECD’

Wel belangrijk om aan te stippen is dat dit recht enkel geldt ten aanzien van bestaande onderwijsfaciliteiten; artikel 2 Eerste Protocol kan niet worden ingeroepen om een staat te dwingen welbepaalde opleidingen of specifieke studierichtingen te organiseren (E.H.R.M., Belgische Taalzaken, 23 juli 1968, Publ. Hof, Serie A, Vol. 6), noch hebben kinderen met bijzondere leernoden in het raam van het additioneel protocol het recht om individueel aangepast onderwijs te vorderen of af te dwingen (E.C.R.M., nr. 25.212/94 van 4 juli 1995, KLERKS t. Nederland, D&R 64, 158; vgl. CLR, nr. 2008/27bis van 3 november 2008).

Een andere belangrijke internationalrechtelijke bepaling die het recht op onderwijs waarborgt, is terug te vinden in artikel 28 van het Internationaal Verdrag van 11 november 1989 inzake de Rechten van het Kind (IVRK). In tegenstelling tot het EVRM is het toepassingsgebied van het IVRK beperkt tot ‘kinderen’ -dit zijn mensen jonger dan achttien jaar-. De Verdragsstaten

verbinden zich er onder meer toe om het onderwijs “beschikbaar” -het lager onderwijs zelfs **gratis** - en “toegankelijk” te stellen voor ieder kind en de nodige maatregelen te nemen om het regelmatig schoolbezoek te bevorderen en het aantal vroegtijdige schoolverlaters te verminderen. Artikel 28 laat evenwel een ruime beleidsruimte bestaan voor de verdragsstaten om hun verplichtingen na te komen zodat dit de rechtszoekende in vele gevallen weinig houvast biedt.

4. DE BELGISCHE GRONDWET

Het recht op onderwijs geniet evenwel niet alleen verdragsrechtelijke bescherming; ook de grondwet waarborgt de belangrijkste onderwijsrechten. Aanvankelijk werd in de Belgische Grondwet evenwel uitsluitend de vrijheid om onderwijs in te richten uitdrukkelijk beschermd; de constitutionele erkenning van het recht op onderwijs gebeurde pas bij de grondwetsherziening van 1988 toen de bevoegdheid inzake onderwijs van het federale niveau naar de Gemeenschappen werd overgeheveld. De eerste zin van artikel 24, §3, van de Grondwet luidt nu als volgt: **“Ieder heeft recht op onderwijs, met eerbiediging van de fundamentele rechten en vrijheden.”**

‘IEDER HEEFT RECHT OP ONDERWIJS MET EERBIEDIGING VAN DE FUNDAMENTELE RECHTEN EN VRIJHEDEN’

Het recht op onderwijs is evenwel geen absoluut recht om zonder onderbreking studies voort te zetten (Arbitragehof, nr. 23/91 van 25 september 1991). Het belet de overheid ook niet om de toegang tot het onderwijs - in het bijzonder na het leerplichtonderwijs - te reglementeren overeenkomstig de behoeften en de mogelijkheden van de gemeenschap en het individu (Arbitragehof, nr. 47/97 van 14 juli 1997; Arbitragehof, nr. 35/98 van 1 april 1998); zo kan de toegang tot het hoger onderwijs afhankelijk worden gemaakt van voorwaarden die de bekwaamheid van de kandidaat-studenten betreffen, ... zolang daarbij maar met het gelijkheidsbeginsel rekening wordt gehouden. Zoals hieronder verder wordt toegelicht, is het evenmin strijdig met het grondwettelijk recht op onderwijs dat onderwijsinstellingen de vrijheid behouden om eventuele inschrijvingen van nieuwe leerlingen te weigeren zolang dit niet gebeurt op grond van criteria die de fundamentele rechten en vrijheden van leerlingen zouden schenden of discriminerend zouden zijn (Arbitragehof, nr. 110/98 van 4 november 1998); wat precies onder dit laatste moet worden verstaan, wordt aan het oordeel van de rechter overgelaten.

5. RECHT OP INSCHRIJVING EN GELIJKE KANSEN

De toegang tot het onderwijs zo open mogelijk houden, is één van de belangrijkste voorwaarden om eenieder een daadwerkelijke kans te geven zijn recht op onderwijs te benutten. In Vlaanderen en voor het Nederlandstalig onderwijs in Brussel werd met het decreet voor gelijke onderwijskansen van 28 juni 2002 (GOK-Decreet-I, Belgisch Staatsblad 14 september 2002) daarom een versterkt inschrijvingsrecht voor leerlingen van het basisonderwijs - i.e. kleuter en lager - en het secundair onderwijs ingesteld. Als grondregel geldt dat elke onderwijsgebruiker het recht heeft om in de school of de vestigingsplaats van zijn of haar keuze te worden ingeschreven. Hoewel het voor een minderjarige leerling op de eerste plaats de ouders zijn die de school of vestigingsplaats uitkiezen, hoort overeenkomstig het Internationaal Kinderrechtenverdrag die keuze in samenspraak met de leerling zelf te gebeuren, ten minste voor zover die leerling ouder is dan twaalf jaar (cf. artikel III.1, §1, GOK-decreet-I).

'ALS GRONDREGEL GELDT DAT ELKE ONDERWIJSGEBRUIKER HET RECHT HEEFT OM IN DE SCHOOL OF DE VESTIGINGSPLAATS VAN ZIJN OF HAAR KEUZE TE WORDEN INGESCHREVEN'

De keuze van de school of vestigingsplaats is uiteraard afhankelijk van het aanwezige onderwijsaanbod en zoals hiervoor reeds werd benadrukt, kan de oprichting van een school of een studierichting niet op grond van het recht op onderwijs worden afgedwongen. Het GOK-Decreet-I beoogt wel de leerling een recht op “gewaarborgde schoolloopbaan” toe te kennen; artikel III.1, §4, van dit decreet bepaalt immers dat, behoudens definitieve uitsluiting, een inschrijving van een leerling in een school geldt voor de duur van de hele schoolloopbaan - dus ook bij de overgang tussen kleuter- en lager onderwijs - in die school. Alleen tussen het basisonderwijs en het secundair onderwijs wordt een “natuurlijke” scheidingslijn gehandhaafd.

Elke nieuwe inschrijving in een andere school wordt pas effectief nadat de ouders of de meerderjarige leerling instemmen met het pedagogisch project en het schoolreglement, documenten die voorafgaand aan de eerste inschrijving door de school moeten worden overhandigd; dit pedagogisch project en dit schoolreglement moeten bovendien in overeenstemming zijn met de (internationaal)rechtelijke beginselen inzake de mensenrechten. Slechts een beperkt aantal redenen kan door een onderwijsinstelling worden ingeroepen om een verzoek tot inschrijving uiteindelijk niet in te willigen; ... en die redenen zijn voor alle scholen - zowel van het officiële als van het vrije net - dezelfde. Een school kan allereerst de toegang weigeren ingeval de leerling de wettelijke toelatingsvoorwaarden niet zou vervullen; verder kan een schoolbestuur elke bijkomende inschrijving weigeren indien de maximumcapaciteit - op bijvoorbeeld school-, vestigings- of klasniveau, richting of opleiding - is bereikt en een bijkomende inschrijving de materiële veiligheid in het gedrang zou brengen.

'SLECHTS EEN BEPERKT AANTAL REDENEN KAN DOOR EEN ONDERWIJSINSTELLING WORDEN INGEROEPEN OM EEN VERZOEK TOT INSCHRIJVING UITEINDELIJK NIET IN TE WILLIGEN; ... EN DIE REDENEN ZIJN VOOR ALLE SCHOLEN - ZOWEL VAN HET OFFICIËLE ALS VAN HET VRIJE NET - DEZELFDE'

Tot slot kan in welomschreven gevallen een weigering volgen indien die te maken heeft met problematisch gedrag van de leerling of kan een gerealiseerde inschrijving, na het volgen van een daartoe decretaal voorgeschreven procedure, alsnog worden ontbonden indien blijkt dat de onderwijsinstelling over onvoldoende draagkracht beschikt om de bijzondere zorgbehoeften van de leerling op te vangen.

Binnen dertig kalenderdagen na de vaststelling van een weigering kunnen ouders en andere belanghebbenden een schriftelijke klacht indienen bij de Commissie inzake Leerlingenrechten die vervolgens oordeelt over de gegrondheid van de weigering. De Commissie heeft bij herhaling uitdrukkelijk verklaard dat de waarborgen en rechten die voortvloeien uit het GOK-Decreet-I eveneens gelden voor meerderjarige leerlingen aangezien het toepassingsgebied van het decreet het secundair onderwijs omvat ongeacht de leeftijd van de betrokken leerling (CLR, nr. 2003/26 van 19 september 2003; CLR, nr. 2003/28 van 19 september 2003. Zie tevens CLR, nr. 2008/1 van 7 februari 2008; CLR, nr. 2008/2 van 7 februari 2008).

Te benadrukken valt wel dat de beslissing van de Commissie inzake Leerlingenrechten slechts een advies vormt ... en derhalve - in beginsel - voor het betrokken schoolbestuur niet bindend is.

6. 'DEFINITIEVE UITSLUITING' VAN EEN LEERLING

In welbepaalde omstandigheden kan de disciplinehandhaving in een onderwijsinstelling een weerslag hebben op zowel het recht op onderwijs als op het meer specifieke inschrijvingsrecht van de leerling. Een onderscheid moet hierbij worden gemaakt tussen het basisonderwijs en het secundair onderwijs. Hoewel veel meer uitzonderlijk is het niet uitdrukkelijk uitgesloten dat leerlingen uit het lager onderwijs, en zelfs uit het kleuteronderwijs, tuchtrechtelijk worden gesanctioneerd in het geval dat zij het recht op onderwijs van hun medeleerlingen in het gedrang brengen (vgL. Omzendbrief "Schorsen en uitsluiten van leerlingen", BaO/98/9). In het secundair onderwijs daarentegen komen disciplinemaatregelen veelvuldig voor en is de bescherming van de rechten van verdediging van de leerling ook meer uitdrukkelijk geregeld.

De twee meest zwaarwichtige tuchtmaatregelen in het licht van het recht op onderwijs zijn ongetwijfeld de "schorsing" en de "definitieve uitsluiting". Onder **schorsing** moet worden begrepen de maatregel waardoor de leerling het recht op onderwijs **tijdelijk** wordt ontnomen; gedurende een bepaalde periode mag de leerling in kwestie de lessen en activiteiten van zijn leerlingengroep niet meer volgen maar – niet onbelangrijk – moet hij wel nadrukkelijk aanwezig zijn op school (cf. artikel 32, §2, Decreet Basisonderwijs). Bij een **uitsluiting** daarentegen wordt het recht op onderwijs door het schoolbestuur of bij delegatie door de schooldirecteur **definitief** ontnomen.

'DE SCHOOL DIE DE LEERLING UITSLUIT, IS EIGENLIJK VERPLICHT SAMEN MET HET BEGELEIDENDE CENTRUM VOOR LEERLINGENBEGELEIDING DE LEERLING ACTIEF BIJ TE STAAN BIJ HET ZOEKEN NAAR EEN ANDERE SCHOOL'

De gesanctioneerde leerling wordt in het **basisonderwijs** definitief uit de school verwijderd op het ogenblik dat de inschrijving in een andere onderwijsinstelling is bewerkstelligd en dit uiterlijk één maand na de schriftelijke kennisgeving van de tuchtmaatregel; in afwachting van de "definitieve verwijdering" bevindt de betrokken leerling zich in dezelfde toestand als de geschorste leerling (zie artikel 32, §3, Decreet Basisonderwijs).

In het **secundair onderwijs** wordt ingeval de uitsluiting ingaat vóór 30 juni van het betrokken schooljaar een leerling eveneens geacht pas uitgeschreven te zijn op het ogenblik van inschrijving in een andere school; de school die de leerling uitsluit, is eigenlijk verplicht samen met het begeleidende centrum voor leerlingenbegeleiding de leerling actief bij te staan bij het zoeken naar een andere school (cf. artikel 74undecies Decreet van 31 juli 1990 betreffende het Onderwijs - II, Belgisch Staatsblad 18 augustus 1990, in onderwijsjargon het zogenaamde Onderwijsdecreet-II).

Opvang door de school in de periode tussen de maatregel tot uitsluiting en de definitieve verwijdering is mogelijk maar de betrokken personen moeten hiertoe een gemotiveerde vraag stellen; de opvang kan door de betrokken school echter ook worden geweigerd.

Artikel 33 Decreet Basisonderwijs verplicht de schoolbesturen die een maatregel tot schorsing voor meer dan één dag of tot definitieve uitsluiting willen nemen, de volgende regels te eerbiedigen: **primo**, het voorafgaand advies van de klassenraad moet worden ingewonnen. **Secundo**, ouders hebben inzage in het tuchtdossier en worden (voorafgaandelijk) gehoord en **tertio**, de tuchtbeslissing wordt schriftelijk gemotiveerd en schriftelijk ter kennis gebracht aan de ouders van de betrokken leerling. De schorsing noch de uitsluiting kunnen worden aangewend om een verstoorde communicatie tussen school en ouders te beslechten; beide tuchtmaatregelen kunnen evenmin worden gebruikt als oplossing voor een leerling met een besmettelijke ziekte – enkel de arts van het desbetreffende CLB kan in dat geval beslissen welke maatregelen aangewezen zijn.

Voor het secundair onderwijs gelden overeenkomstig artikel 74decies Onderwijsdecreet-II zeven essentieel geachte beginselen die bij het nemen van elke tuchtmaatregel moeten worden gerespecteerd:

1. de betrokken personen alsmede de leerling, desgevallend bijgestaan door een raadsman, worden voorafgaandelijk gehoord;
2. elke genomen beslissing wordt schriftelijk gemotiveerd;
3. elke beslissing wordt schriftelijk ter kennis gebracht aan de betrokken personen voordat de tuchtmaatregel van kracht wordt;
4. er is geen mogelijkheid om tot collectieve uitsluitingen over te gaan;
5. de tuchtstraf moet in overeenstemming zijn met de ernst van de feiten;
6. de betrokken personen hebben inzage in het dossier van de leerling;
7. het tuchtdossier en de tuchtmaatregel zijn niet overdraagbaar naar een andere school of een ander centrum.

Alleen tegen een maatregel tot definitieve uitsluiting kan een bestuurlijk beroep worden ingesteld; het tuchtreglement van de betrokken school bepaalt volgens welke regels het beroep moet worden ingesteld en bij welk orgaan.

6.1 Tuchtmaatregelen en het recht op onderwijs

Het hierboven aangehaalde artikel 28 IVRK stelt uitdrukkelijk in paragraaf 2 dat de Staten die partij zijn bij het verdrag, alle passende maatregelen nemen om te verzekeren dat de wijze van disciplinehandhaving op scholen verenigbaar is met de menselijke waardigheid van het kind en in overeenstemming is met het Kinderrechtenverdrag zelf (Verheyde, 2006, pp. 60-64).

Hierbij kan op de eerste plaats worden gedacht aan een (impliciet) verbod voor onderwijsinstellingen om nog langer lijfstraffen als disciplinemaatregelen te hanteren; een dergelijk verbod op lijfstraffen of “corporal chastisement” kan ook worden afgeleid uit de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens. Lijfstraffen zijn over het algemeen te beschouwen als “vernederende straffen” en kunnen als dusdanig een schending inhouden van artikel 3 EVRM (E.H.R.M., arrest Tyrer van 25 april 1978). Het gebruik van lijfstraffen in een onderwijsinstelling werd in het arrest **Campbell and Cosans** van 25 februari 1982 weliswaar niet beschouwd als een miskenning van artikel 3 maar enkel en alleen omdat de straf niet effectief was uitgevoerd ... enkel een dreigen ermee; het louter risico op een dergelijke straf is op zich dus niet ernstig genoeg om als een vernederende behandeling te worden opgevat (Verheyde, 2006, 62). Wel kunnen dergelijke praktijken een schending van artikel 2, Eerste Protocol bij het E.V.R.M. vormen ingeval die vorm van disciplinehandhaving in strijd is met de overtuigingen van de ouders.

In elk geval kan een onderwijsinstelling zich niet langer verschuilen achter het argument dat disciplinehandhaving uitsluitend behoort tot de interne werking - en dus soevereiniteit - van de school; het Europees Hof heeft in zijn hogervermelde rechtspraak bevestigd dat ter zake de overheid de mogelijkheid en soms zelfs de plicht heeft om regulerend op te treden.

Ten aanzien van andere tuchtmaatregelen oordeelde het Europees Hof in onder meer het **Valsamis**-arrest van 18 december 1998 dat een schorsing die weliswaar niet uitsluitend een onderwijsmaatregel is en psychologische gevolgen kan hebben voor de betrokken leerling toch slechts van beperkte duur is en - in beginsel - niet de verwijdering van de leerling van de schoolterreinen tot gevolg heeft. Als dusdanig heeft het Europees Hof zich op de duur van de tuchtstraf en op de concrete gevolgen ervan voor de leerling in kwestie gesteund om uiteindelijk te besluiten dat de tuchtmaatregel de grondrechten van de leerling niet miskende.

Op dezelfde wijze werd ook door de Belgische rechter geoordeeld dat bij een tijdelijke uitsluiting van tien effectieve schooldagen er geen sprake was van een “ontnemen” van het recht op onderwijs maar slechts van een beperking die bovendien geen moeilijk te herstellen ernstig nadeel opleverde omdat de leerling de kans bleef behouden om leerstof te verwerken in de beste studietoestanden - met name op school, in een speciaal daarvoor toegewezen lokaal (R.v.St., Caubergs, nr. 158.317 van 4 mei 2006).

‘DE RECHTSBESCHERMING EN DE BEGELEIDING VAN DE LEERLING LIJKT OP DIT PUNT ZEKER VOOR VERBETERING VATBAAR TE ZIJN; VOORAL INDIEN DE OVERWEGING IN AANMERKING WORDT GENOMEN DAT DE DEFINITIEVE UITSLUITING VERDER DOORWERKT WANNEER DE LEERLING ZICH TIJDENS HETZELFDE SCHOOLJAAR BIJ EEN ANDERE SCHOOL AANBIEDT OM ALDAAR TE WORDEN INGESCHREVEN’

Wat de “definitieve uitsluiting” betreft, heeft de Raad van State in het arrest **Khinech** van 15 juni 1994 de stelregel geformuleerd dat het recht op onderwijs - zoals verwoord in artikel 2 Eerste Protocol E.V.R.M. - niet belet dat onderwijsinstellingen leerlingen kunnen wegzenden om disciplinaire redenen; de reden waarom het recht op onderwijs niet ten volle kan worden uitgeoefend, moet **in casu** immers worden gezocht in het gedrag van de leerling zelf. Ook de overweging dat de uitgesloten leerling in een andere onderwijsinstelling terecht kan, heeft er in het verleden toe bijgedragen dat het recht op onderwijs als niet geschonden wordt beschouwd (Van Slycken, 1991-1992, pp. 94-95).

Enkele nuanceringen ten aanzien van de zwaarst mogelijke tuchtmaatregel dringen zich echter noodgedwongen op. Een definitieve uitsluiting is in geen geval een “tijdelijke” maatregel en de nadelen voor de uitoefening van het recht op onderwijs in hoofde van de leerling zijn bijgevolg “ernstig” te noemen. De rechtsbescherming en de begeleiding van de leerling lijkt op dit punt zeker voor verbetering vatbaar te zijn; vooral indien de overweging in aanmerking wordt genomen dat de definitieve uitsluiting verder doorwerkt wanneer de leerling zich tijdens hetzelfde schooljaar bij een andere school aanbiedt om aldaar te worden ingeschreven.

6.2 Weigering tot inschrijving wegens “tuchtverleden”

Aanvankelijk werd in het GOK-Decreet-I van 2002 bepaald dat een onderwijsinstelling de inschrijving enkel kan weigeren in zoverre de betrokken leerling het vorige of het daaraan voorafgaande schooljaar definitief werd uitgesloten door de school waar de (her)inschrijving wordt gevraagd (artikel III.9, §1, GOK-Decreet-I). In 2005 werd dit aangevuld door de mogelijkheid om leerlingen te weigeren die -omwille van een definitieve uitsluiting in een

andere school- tijdens het schooljaar van school moet veranderen. De weigering moet evenwel het voorwerp zijn van overleg en goedkeuring binnen het lokaal overlegplatform; vooraf moet het Lokaal Overlegplatform (LOP) ook de nodige criteria vastleggen op grond waarvan de eventuele weigering kan steunen.

Ingeval het desbetreffende LOP geen criteria heeft vastgesteld, kan geen enkele school binnen het werkingsgebied van het LOP die weigeringsgrond inroepen (CLR, nr. 2007/07 van 16 maart 2007).

Bij het begin van een nieuw schooljaar kan geen enkele school evenwel de definitieve uitsluiting uit een **andere** school inroepen als legitieme weigeringsgrond.

'BIJ HET BEGIN VAN EEN NIEUW SCHOOLJAAR KAN GEEN ENKELE SCHOOL EVENWEL DE DEFINITIEVE UITSLUITING UIT EEN ANDERE SCHOOL INROEPEN ALS LEGITIEME WEIGERINGSGROND'

Voor het bepalen van de bovenvermelde criteria moet binnen het LOP minimaal rekening worden gehouden met (1) het aantal GOK-leerlingen in de school, (2) het aantal leerlingen met een begeleidingsdossier in het kader van problematische afwezigheden en (3) het aantal eerder in de loop van het schooljaar ingeschreven leerlingen die in hetzelfde schooljaar elders werden uitgesloten. Sommige lokale overlegplatforms hebben bijkomende criteria ontwikkeld, zoals onder meer het aantal leerlingen onder begeleidingscontract of het aantal laattijdige inschrijvingen (X, 2007, pp. 87-88). Het aantal leerlingen in de school met een 'GON-statuut' – geïntegreerd onderwijs voor leerlingen met een handicap – kan ook worden meegerekend voor het bepalen van het 'draagvlak' van de school.

7. KAN HET RECHT OP ONDERWIJS WORDEN VERSTERKT?

Hiervoor is in vogelvlucht een stand van zaken weergegeven met betrekking tot de verwezenlijking van het recht op onderwijs in Vlaanderen. De situatie waarin Kevin - de achttienjarige jongen uit het voorbeeldverhaal - zich bevindt, illustreert evenwel treffend dat ondanks alles er nog steeds jongeren uit de boot dreigen te vallen. Risicogroepen zoals leerlingen die schoolmoe zijn, zwakke schoolprestaties hebben of probleemgedrag vertonen, zijn in dat opzicht uiterst kwetsbaar. Vanuit juridisch oogpunt lijkt het geen twijfel dat de overheid die geen kansen biedt op onderwijs of bepaalde groepen de toegang tot het onderwijs ontzegt, internationaalrechtelijke en grondwettelijke bepalingen schendt. Veel minder zeker is het of de subsidiering van een slechts beperkt onderwijsaanbod of het beleid van scholen om leerlingen uit te sluiten of inschrijvingen te weigeren eveneens een miskenning vormen van het recht op onderwijs.

'VANUIT JURIDISCH OOGPUNT LIJDT HET GEEN TWIJFEL DAT DE OVERHEID DIE GEEN KANSEN BIJDT OP ONDERWIJS OF BEPAALDE GROEPEN DE TOEGANG TOT HET ONDERWIJS ONTZEGT, INTERNATIONAALRECHTELIJKE EN GRONDWETTELIJKE BEPALINGEN SCHENDT'

De Vlaamse regelgever is zich bewust van de bestaande lacunes zoals onder meer blijkt uit pogingen om secundaire onderwijsinstellingen te verplichten uitgesloten leerlingen op passende wijze te begeleiden bij het zoeken naar een andere school. Tezelfdertijd heeft de regelgever door het uitbreiden van de mogelijkheden om tijdens het schooljaar leerlingen te weigeren wegens een definitieve uitsluiting in een andere school, willen toegeven aan de verzuchtingen van de onderwijsinstellingen die argumenteerden dat het pedagogisch draagvlak van een school in het gedrang komt wanneer die school teveel "probleemleerlingen" moet opvangen.

Net op het knooppunt van het leerlingentuchtrecht en het inschrijvingsrecht kunnen enkele belangrijke stappen worden ondernomen om het recht op onderwijs in de praktijk te ondersteunen en te versterken. Zo bestaat er voor de tuchtbeslissingen - in tegenstelling tot wat geldt voor de weigeringen tot inschrijving - geen extern, laagdrempelig beroepsorgaan dat kan oordelen over het correcte verloop van de procedure of over de gegrondheid van de motivering; nochtans beïnvloeden beslissingen tot definitieve uitsluiting rechtstreeks het keuze- en inschrijvingsrecht van de leerling. Tuchtbeslissingen aan een externe toetsing onderwerpen, kan voorkomen dat de leerling terecht komt in een spiraalbeweging waarbij school na school weigert in te schrijven omwille van dit “tuchtverleden”.

Tezelfdertijd moet ook meer werk worden gemaakt van “terecht” uitgesloten leerlingen. Bij het promoten van gelijke onderwijskansen wordt vaak de gelijke **herkansing** op onderwijs over het hoofd gezien. In het secundair onderwijs moet de vraag tot schoolopvang uitgaan van de leerling zelf en ingeval dit wordt geweigerd of de school en/of het CLB zou verzaken aan haar verplichtingen om de leerlingen te begeleiden bij het zoeken naar een andere school, bestaan er geen mogelijkheden om dit (voor)alsnog af te dwingen. Een mogelijke sanctie voor een op dergelijke wijze in gebreke blijvende school zou bijvoorbeeld kunnen zijn dat de betrokken school zich ten aanzien van die leerling bij aanvang van een nieuw schooljaar niet langer mag beroepen op de weigeringsgrond die betrekking heeft op de “definitieve uitsluiting” van de leerling in kwestie het voorbije schooljaar of het daaraan voorafgaande schooljaar. Hieruit blijkt ten volle dat de versterking van het recht op onderwijs ook in Vlaanderen nog altijd een nimmer aflatende uitdaging is.

LAUWERS, G. en DE GROOF, J. (2006-07), "De verplichtingen van de staat op het vlak van het recht op onderwijs in het kader van het Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en Fundamentele Vrijheden. Een overzicht van de rechtspraak van het EHRM", in: Tijdschrift voor Onderwijsrecht en Onderwijsbeleid (T.O.R.B.), pp. 270-280

VAN SLYCKEN, L. (1991-1992), "De rechtspositie van de meerderjarige leerling en de orde-, tucht- en evaluatiereglementering in het secundair onderwijs" in T.O.R.B., nr. 2, pp. 93-102.

VENY, L.M. en LATHOUWERS, J. (2004), "Artikel 2 Eerste Protocol" in: VANDE LANOTTE en HAECK, Handboek EVRM, Deel 2: Artikelsgewijze commentaar, Volume II, Antwerpen, Intersentia, pp. 399-445.

VERHEYDE, M. (2006), "Article 28 The Right to Education", Leiden, Martinus Nijhoff.

X (2007), "Lokale overlegplatforms – evaluatie werking 2004-2006", Brussel, Ministerie van Onderwijs en Vorming



RECHT OP ARBEID

Ides Nicaise

1. STRAATHOEKWERK VERTELT...

Annelies is 30 jaar en alleenstaande moeder van 3 kinderen. Zij leven van een leefloon. Met een zeer beperkt inkomen en de zorg voor drie jonge spruiten, heeft zij haar handen vol. Elke dag is voor haar een overlevingsstrijd. Vanuit de RVA en het OCMW worden er eisen gesteld naar tewerkstelling, dit vanuit het activeringsbeleid dat er nu heerst. Annelies kan aan deze activeringsvoorwaarden niet voldoen. De jobs waarvoor zij in aanmerking komt, zijn ofwel niet te combineren met kinderopvang ofwel niet te bereiken met het openbaar vervoer. Het OCMW schorst haar leefloon op. De gevolgen voor haar zijn desastreus: zonder inkomen kan zij de huur niet betalen en wordt het gezin dakloos. Zonder huis en zonder inkomen, kan zij de zorg van haar kinderen niet meer opnemen. Zonder inkomen is er een opbouw van schuldenlast. Ook de kosten voor de samenleving lopen hoog op: residentiële opvang in het kader van dakloosheid, plaatsing van 3 kinderen, gerechtskosten in het kader van schuldenlast, verhoogde kans op gezondheidsproblemen,... en dit alles om de kosten van een 948,74 EUR per maand te drukken.

2. ARMOEDEBELEID OP VERSLETEN SCHOENEN ?

Vreemd genoeg hinkt het denken over de welvaartsstaat vaak 10 of 20 jaar achterop als het over armoedebestrijding gaat. De welvaartsstaat van de jaren '50 en '60 van vorige eeuw was gebaseerd op inkomensherverdeling. De arbeidersbeweging had, samen met progressieve werkgevers, een sociale zekerheid uitgebouwd die moest beletten dat het verlies van werk je ook meteen in de armoede zou duwen. Een goed geregelde inkomensverzekering, gekoppeld aan herverdeling van werkenden naar inactieven, moest ervoor zorgen dat niemand nog tot de bedelstaf gedoemd zou worden. Het orgelpunt van die sociale zekerheid was de invoering van het bestaansminimum (thans leefloon) in 1974: ook mensen die niet voldoende konden bijdragen om in aanmerking te komen voor de verzekering, zouden voortaan kunnen rekenen op de financiële solidariteit van de belastingbetaler. In de jaren '80 ontspoorde deze welvaartsstaat. Na de twee grote olieschokken ontstond een structurele werkloosheid, die geconcentreerd was bij de zwakste groepen: laaggeletterden, immigranten, generatiearmen... Rosanvallon (1995) merkte op dat de grondvesten van de sociale zekerheid daardoor aangetast werden. Er was immers geen wederkerigheid meer in het systeem: zij die beroep deden op uitkeringen hadden vaak te weinig kunnen bijdragen, terwijl de betalers vaak weinig behoefte hadden aan uitkeringen. De solidariteit kwam onder druk te staan, en tegelijk besefte men dat het verzekeren van een leefbaar inkomen op zich niet volstond om de armoede tegen te gaan. Echte participatie veronderstelt een actieve deelname, via werk. De welvaartsstaat moest dus eerder werk scheppen dan inkomen herverdelen. De 'actieve welvaartsstaat' kreeg vorm. Gaandeweg heeft het neoliberalisme het discours van de actieve welvaartsstaat overgenomen en omgebogen. Het recht op participatie werd geleidelijk vervangen door een activeringsplicht, en het recht op een menswaardig inkomen door een systeem van prikkels en sancties om de werkbereidheid in stand te



houden. De kloof tussen de uitkeringen van inactieven en lonen uit arbeid moest groter worden, en werd ook groter. En tegelijk nam de druk op de onderkant van de arbeidsmarkt zo sterk toe dat er een nieuwe categorie van werkende armen is ontstaan. Geen wonder dus dat de armoede bleef bestaan.

'EN TEGELIJK NAM DE DRUK OP DE ONDERKANT VAN DE ARBEIDSMARKT ZO STERK TOE DAT ER EEN NIEUWE CATEGORIE VAN WERKENDE ARMEN IS ONTSTAAN'

Op de Europese Lentetop te Lissabon in 2000 werd de welvaartsstaat van de derde generatie boven de doopvont gehouden: de kennissamenleving. Aangezien kennis bijna de enige grondstof is waarover Europa beschikt, wordt voortaan gemikt op een versnelde productie en verspreiding ervan, door onderzoek en ontwikkeling, grootschalige investeringen in nieuwe technologieën, en ook in onderwijs en levenslang leren. Het is intussen bekend dat onderwijs en levenslang leren tot de meest rendabele investeringen behoren, met opbrengstvoeten waar beleggers in andere activa zelden kunnen aan tippen. Er kwamen allerlei richtsnoeren om de EU-lidstaten aan te sporen tot grotere inspanningen: belastingverlagingen voor kennisintensieve bedrijven, verhoogde inspanningen voor onderzoek, beperking van het aantal jongeren dat zonder diploma het onderwijs verlaat, enz.

Alhoewel de kennissamenleving op die manier goed op dreef gekomen is, moeten we vaststellen dat de link met armoedebestrijding nog niet echt gemaakt is. Er is wel degelijk een gelijk onderwijskansenbeleid, maar dat lijkt eerder een soort bijlage te vormen van de armoedeplannen van de bevoegde overheden. Wie legt de link tussen het debat over schooltoelagen en armoedebestrijding? Wie ligt wakker van de stijgende ongekwalficeerde uitstroom uit het onderwijs? Wie pakt de drempels aan die laaggeletterde volwassenen beletten om opnieuw te gaan leren? Armoede wordt nog steeds bestreden met het vroegere model van actieve welvaartsstaat, terwijl de rijkdom wel vaart krijgt op de vleugels van de kennis.

'DOMME ACTIVERING' MAAKT AL TE VAAK VAN ARME WERKLOZEN WERKENDE ARMEN'

Uiteraard heeft de actieve welvaartsstaat nog actualiteitswaarde: wat baat een kennissamenleving als ze geen tewerkstelling schept? Maar evenzeer kan activering zonder investering in de kennis en vaardigheden van armen leiden tot verdere verarming. "Domme activering" maakt al te vaak van arme werklozen werkende armen.

3. ACTIVERING, EEN WONDERMIDDEL ?

De crisissen van de jaren '70 en '80 waren – vooral in Europa – zo hardnekkig omdat de beproefde Keynesiaanse recepten (meer overheidsuitgaven) er niet tegen opgewassen waren. Men zat tegelijk met inflatie en werkloosheid, wat in de tijd van Keynes haast ondenkbaar was. Arbeidseconomen zoals Richard Layard e.a. (1991) brachten uiteindelijk het activerend arbeidsmarktbeleid als een nieuw medicijn op de markt. Als je ervoor kon zorgen dat de 'structureel werklozen' opnieuw competitief werden op de arbeidsmarkt, dan zou het totale (effectieve) arbeidsaanbod stijgen, en zou de opwaartse loon- en prijsinflatie doorbroken worden. Je kon de structureel werklozen opnieuw inzetbaar maken door hen bij te scholen, te begeleiden, tijdelijke gesubsidieerde werkervaring aan te bieden, maar ook door hun uitkeringen uit te hollen en/of met sancties te zwaaien. Internationale organisaties zoals de OESO en de Europese Unie grepen dit receptenboek met beide handen, en dicteerden het voort aan hun lidstaten. De 'Jobs Study' van de OESO (1994), en de tewerkstellingsstrategie van de EU (gestart in 1998 en later omgedoopt tot 'gemeenschappelijke richtsnoeren voor groei en werkgelegenheid') gebruiken de theorie van Layard e.a. tot op vandaag. In economische termen bleek dit een redelijk succesverhaal: de inflatiespiraal raakte opnieuw onder controle, en de tewerkstelling steeg. Maar de sociale gevolgen waren minder fraai: immers, vooral de laagst gekwalificeerde arbeid werd overvloediger en goedkoper. De betrokken jobs werden kwalitatief zwakker (tijdelijker, meer deeltijds...) en/of werden minder goed betaald. Wat vroeger met het veel geroemde Europese Sociale Model onmogelijk leek, kreeg nu gestalte: een nieuwe klasse 'werkende armen'.

'WAT VROEGER MET HET EUROPESE SOCIALE MODEL ONMOGELIJK LEEK, KRIJGT NU GESTALTE IN EEN NIEUWE KLASSE 'WERKENDE ARMEN'

Zelf hebben we enkele jaren geleden de relatie bestudeerd tussen sociale bescherming, actief arbeidsmarktbeleid en armoede op macrolvlak, in 13 EU-lidstaten (Groenez & Nicaise, 2005). We kwamen tot enkele vaststellingen die door collega-onderzoekers met groot scepticisme onthaald werden: hoe meer een land spendeert aan actief arbeidsmarktbeleid, hoe meer sociale uitsluiting... Het gaat natuurlijk lijnrecht in tegen de logica 'armoede volgt uit werkloosheid, dus werk bevrijdt uit armoede'.

Deze logica lijkt ons echter iets té eenvoudig: het is niet omdat veel armen werkloos zijn, en de meeste werkenden geen armoede kennen, dat je zomaar exclusieve causale verbanden mag leggen tussen beide fenomenen. De werkloze armen verschillen immers vaak nog op andere vlakken van de werkende niet-armen. Ze zijn bv. lager geschoold, hebben een zwakkere gezondheid, enz. Als men laaggeschoolde personen met een zwakke gezondheid aan het werk zet, zullen ze waarschijnlijk minder productief zijn dan de doorsnee werkende en dus ook minder verdienen, minder goede arbeidsvoorwaarden krijgen, sneller terug op straat staan, enz.

Als je even doordenkt, zijn er verschillende redenen waarom activering op grote schaal tot meer armoede kan leiden:

- De activeringsjobs kunnen van lage kwaliteit zijn (deeltijds, tijdelijk, slecht betaald).
- Ze kunnen zelfs meer volwaardige jobs verdringen. Volgens het recept van Layard e.a. is dat zelfs een beetje het bedoelde effect, maar anders geformuleerd ("meer competitie in het arbeidsaanbod, minder inflatoire loondruk"). Uiteindelijk wil men de kost van laaggeschoolde arbeid drukken om de tewerkstelling aan te wakkeren.
- Als de betrokken personen zich niet aan het voorgestelde traject kunnen houden, kunnen sancties hen in de armoede duwen.
- De kost van het actieve arbeidsmarktbeleid kan drukken op de rest van het beschikbare budget voor werkloosheid, m.a.w. op de uitkeringen. Of om laag-kwalitatieve jobs aantrekkelijk te houden (het bekende

‘making work pay’-adagium) wordt overheden aangeraden om de werkloosheidsuitkeringen laag te houden en/of sneller te laten uitdoven.

- Tenslotte kan de leefsituatie van een individu of gezin uit balans raken, omdat er onrealistische eisen gesteld worden.

Het levensverhaal van Annelies in dit hoofdstuk illustreert concreet hoe je met klassieke, starre activeringsmaatregelen soms het omgekeerde bekomt van wat bedoeld werd.

‘MEN MOET ZICH MINSTENS BEWUST ZIJN VAN DE VALKUIL VAN SIMPLISMEN: WERK IS NIET STEEDS DE BESTE UITWEG UIT ARMOEDE’

We willen hier niet zondermeer het ganse actieve arbeidsmarktbeleid onderuit halen als asociaal en contraproductief. Er zijn varianten die economische en sociale doelstellingen vrij goed weten te verzoenen (cf. infra). Maar men moet zich minstens bewust zijn van de valkuil van simplismen: werk is niet steeds de beste uitweg uit armoede.

4. DE ANDERE AANPAK: INVESTEREN IN ARMEN.

Inmiddels hebben zelfs de OESO en de EU ingezien dat niet elke vorm van activering nastrevenswaardig is (OECD, 2006). Het actief arbeidsmarktbeleid wordt momenteel gekoppeld aan het ‘flexicurity’ model, waarbij meer nadruk komt te liggen op fatsoenlijke uitkeringen en levenslang leren, ter ondersteuning van meer flexibele arbeidsloopbanen. Men geeft toe dat degelijke uitkeringen het verlies van een job minder erg maken. Daardoor zullen zowel werknemers als werkgevers zich flexibeler opstellen.

Maar er is meer. Een kwarteeuw geleden al lanceerde de Nobelprijswinnaar Amartya Sen een alternatieve kijk op armoedebestrijding, met een veel ruimere en meer menselijke betekenis. Welzijn is niet alleen een kwestie van werk en inkomen, maar van de ‘capability’ (vrij vertaald als keuzeruimte) van een individu: hoe goed kan je functioneren in verschillende levensdimensies (gezondheid, sociale participatie, werk, wonen, cultuur enz.) en hoeveel keuzevrijheid heb je hierin? Dworkin (1981) had het voordien al gehad over ‘vermogens’ als ultieme welvaartsmaatstaf. Beide concepten hangen nauw samen, want hoe groter je (sociaal, cultureel, materieel...) vermogen, hoe ruimer ook je ‘capabiliteit’.

‘DE ZOGENAAMDE “ACTIVERING” ZOU MEER EEN BEVRIJDING MOETEN ZIJN DAN EEN DWANG, GERICHT OP DE VERGROTING VAN INDIVIDUEEL MENSELIJKE, MATERIËLE, SOCIALE EN CULTURELE VERMOGENS’

Als we dit toepassen op het arbeidsmarktbeleid voor mensen in armoedesituaties, dan zou de zogenaamde “activering” om te beginnen meer een bevrijding dan een dwang moeten zijn. Dwang vermindert de keuzeruimte – en dus welvaart – van mensen van meet af aan. Ten tweede zou het er vooral op aankomen de vermogens van elk individu te vergroten: menselijk, materieel, sociaal en cultureel.

- menselijk kapitaal is het geheel van belichaamde capaciteiten (kennis en vaardigheden, gezondheid, psychisch welzijn). Een goede trajectbegeleiding zal maximale kansen scheppen om bij te leren, en de fysieke en mentale gezondheid van de begeleide persoon te versterken.
- materieel: de zin van degelijke uitkeringsniveaus wordt duidelijk als men bedenkt dat het zoeken naar werk ook kosten met zich meebrengt. Een werkzoekende die zich geen telefoon, geen internetaansluiting, geen kinderopvang of geen voertuig kan permitteren zal veel moeilijker aan de slag geraken dan iemand die dit wel kan.

- Ook sociaal en cultureel kapitaal (participatie aan het verenigings- en culturele leven, een goede vriendenkring, een warme thuis...) zijn eveneens belangrijk om zich goed te kunnen integreren. Informele netwerken zijn overigens een belangrijke troef bij het zoeken naar een geschikte betrekking.

Tot zover de theoretische basis van het actief arbeidsmarktbeleid, vanuit het perspectief van armoedebestrijding. In wat volgt passen we de bovenstaande principes toe op trajectwerking met mensen in armoedesituaties in Vlaanderen.

5. W² - EEN BLAUWDRIJK VOOR INTEGRALE TRAJECTBEGELEIDING

In 2008 werkte het HIVA in opdracht van Minister Vandenbroucke een blauwdruk uit voor een meer integrale trajectwerking, met het oog op de groepen die het meest kwetsbaar zijn op de arbeidsmarkt (Steenkens e.a., 2008). Dit concept van trajectwerking werd W² gedoopt. Het label vertolkt de synergie tussen werk en welzijn: een trajectbegeleiding die deze beide (ruim te interpreteren) domeinen bestrijkt, heeft o.i. een veel grotere kans op succes dan de som van afzonderlijke, partiële diensten (vandaar de kwadratische uitdrukking).

Uiteraard zijn aan zo'n synergieën een aantal randvoorwaarden verbonden: de trajecten zullen doorgaans veel langer zijn dan de gangbare praktijk bij de VDAB (zes maanden); de werking focust niet alleen op de cliënt, maar op alle relevante actoren in het systeem (diensten, werkgevers...); de finaliteit wordt verruimd van 'formele tewerkstelling' tot een waaier van alternatieve vormen van 'actief burgerschap'; en de methodiek is inclusief, integraal, krachtgericht, participatief, gestructureerd en gecoördineerd.

De **doelgroep** van deze trajectwerking werd bewust open gedefinieerd: elke persoon met een kwetsbare arbeidsmarktpositie, die ook op één of meerdere andere vlakken professionele dienstverlening nodig heeft, komt voor de integrale trajectwerking in aanmerking. De criteria zijn m.a.w. universeel gedefinieerd i.p.v. categoriaal, omdat een opsomming van specifieke categorieën het gevaar inhoudt dat potentiële gerechtigden uit de boot vallen. Noteer bv. dat het zelfs niet enkel om 'werkzoekenden' gaat: de integrale trajectwerking kan doorlopen na plaatsing van de werkzoekende, om een duurzame arbeidsintegratie te verzekeren. Bovendien zouden ook personen in aanmerking moeten komen die (nog) niet werkzoekend zijn, bv. jongeren uit het BuSO of het deeltijds beroepsonderwijs, of (ex-)gedetineerden.

Het gepast inspelen op de diverse behoeften van deze doelgroepen vereist een zeer flexibel en wijdvertakt aanbod van diensten. Dit moet de ruimte voor een sluitende, individuele, cliëntgerichte aanpak op maat vrijwaren.

'ELKE VORM VAN ARBEID, OF ZELFS 'PARTICIPATIE' (ZORG, VRIJWILLIGERSWERK, ...) MOET TOT HET SPECTRUM VAN DE (TUSSEN) DOELEN KUNNEN BEHOREN'

Wat de **finaliteit** van de trajectwerking betreft, stellen we vast dat de betrachtingen van de betrokken cliënten zich niet beperken tot reguliere arbeid, en zelfs niet te vatten zijn door een keuze tussen de reguliere jobs, de sociale economie en de arbeidszorg. Elke vorm van arbeid, of zelfs 'participatie' (zorg, vrijwilligerswerk, ...) moet tot het spectrum van de (tussen)doelen kunnen behoren. Reguliere arbeid blijft weliswaar het ultieme doel. Een langetermijnperspectief op deze vormen van (arbeids)participatie, met aandacht voor nazorg als een afrondingsfase en voor loopbaancoaching als een aanvullend vervolg, garandeert dat de doelgroep niet wordt 'afgeleverd' in een (arbeids) participatieplaats, maar integendeel blijvend kansen krijgt op leren en evolueren. Tegelijkertijd kunnen onder deze finaliteiten ook interimwerk en zelfstandig ondernemerschap een plaats krijgen.

'WAT HET CONCRETE VERLOOP VAN TRAJECTEN BETREFT, MOET BIJ DEZE DOELGROEP(EN) AFGESTAPT WORDEN VAN HET LINEAIRE DENKEN'

Wat het concrete verloop van trajecten betreft, moet bij deze doelgroep(en) afgestapt worden van het lineaire denken. De onzekerheid op allerlei vlakken, inclusief het risico op mislukking, vergen een heel flexibele benadering met een regelmatige evaluatie en bijsturing. Voor sommige cliënten zal een voortraject nodig zijn dat enkel uit welzijnsdiensten bestaat (om de nodige 'solide basis' te leggen opdat een arbeidstraject haalbaar wordt), maar de ervaring toont dat dit geen absolute wetmatigheid is: in sommige gevallen kan een arbeidstraject vanaf dag één bijdragen tot een snellere integratie. Ook wat de duur van de trajecten betreft mag er geen beperking worden vooropgesteld, integendeel: voor de meest kwetsbare werkzoekenden is langdurige job coaching, ook na plaatsing, noodzakelijk om efficiëntieredenen (vermijden van terugval).

De VDAB zal hoogstwaarschijnlijk, met haar expertise op het vlak van screening en traject-toewijzing, de poortwachter van de trajectwerking blijven. Maar dit impliceert geen monopolie op de regie. Het lijkt ons best denkbaar dat, zelfs op lokaal niveau, meerdere geaccrediteerde regisseurs de coördinatie van de trajectwerking in handen nemen, zo dicht mogelijk bij hun respectievelijke doelgroepen. Deze regisseurs kunnen zowel welzijnsorganisaties als arbeidsmarktactoren zijn.

Belangrijk lijkt ons ook om de **toewijzing en financiering** van de W²-trajectwerking te onttrekken aan de bestaande tendering-mechanismen¹. De heterogeniteit, complexiteit en onvoorspelbaarheid van trajecten, het primeren van kwaliteitszorg boven kwantitatieve doelstellingen, alsook het primeren van samenwerking boven concurrentie zijn o.i. onverzoenbaar met marktwerking.

Het moge duidelijk zijn dat het verhaal van Annelies anders zou gelopen zijn als de trajectbegeleiders van VDAB en OCMW (en hun instellingen en overheden) de bovenstaande principes hadden toegepast. Annelies zou misschien, gezien haar gezinssituatie, meer respijt gekregen hebben om te gaan solliciteren. Er zou geïnvesteerd zijn in mobiliteit en kinderopvang, zowel door hogere uitkeringen als door specifieke hulpverlening. De werkaanbiedingen zouden ook leeransen geboden hebben op of naast het werk. De desastreuze impact van de plaatsing van de kinderen, zowel op hun eigen toekomst als op de reeds beproefde gezinsbanden, had wellicht vermeden kunnen worden. Meer welzijn en meer duurzame tewerkstelling waren misschien bereikt tegen dezelfde kost – of wie weet zelfs een lagere kost – zij het op iets langere termijn.

Dworkin B. (1981), What is equality?, in *Philosophy and Public Affairs*, 1981 (10), p.185-345.

Groenez S., Nicaise I. (2005), Bevordert de actieve welvaartsstaat de sociale inclusie? Een vogelperspectief van de EU in de jaren 1990, in: Simoens D., Pieters D., Put J., Schoukens P., Stevens Y., *Sociale zekerheid in vraagvorm. Liber Amicorum Prof. dr. Jef Van Langendonck*, Morsel: Intersentia, p.257-276

Layard R., Nickell S., Jackman R. (1991), *Unemployment. Macroeconomic performance and the labour market*, Oxford University Press

OECD (1994), *The OECD Jobs Study: Facts, analysis, strategies*, Paris: OECD

OECD (2006), *Boosting jobs and incomes. Policy lessons from reassessing the OECD Jobs Strategy*, Paris: OECD, 24p.

Sen A. (1985), *Commodities and capabilities*, Amsterdam: North-Holland

Steenssens K., Sannen L., Ory G., Nicaise I., W²: werk- en welzijnstrajecten op maat - een totaalconcept, Leuven: HIVA, 2008, 184p

1. Uiteraard bedoelen we niet dat tendering voor alle doelgroepen uit den boze is (hier gaat het enkel om de meest kwetsbare groepen); we bedoelen evenmin dat outsourcing van de trajectwerking naar derden voor deze laatste groepen ongeschikt is, wel integendeel: het is ondenkbaar dat één of enkele overheidsdiensten alle nodige diensten kunnen aanbieden. Wel wordt hier betoogd dat outsourcing op competitieve basis, dmv. tijdelijke projecten en met gesloten enveloppes ongeschikt is in deze context.



STRIJDPUNTEN

10 STRIJDpunTEN TEGEN ARMOEDE EN SOCIALE UITSLUITING:

In de voorgaande hoofdstukken kon u de analyses lezen van een aantal experten. Ze gaven een overzicht van wat er bestaat en waar het schoentje knelt. Vanuit deze analyses distilleerden wij 10 strijdpunten die, volgens ons, het leven aan de onderkant minder bits maken.

Optrekken van alle vervangingsinkomen tot aan de Europese armoedegrens

1,5 miljoen Belgen leven onder de armoedegrens. Deze zijn vooral kinderen, jongeren, ouderen en sociale uitkeringstrekkers. Alle bijstandsuitkeringen, bijna alle invaliditeitsuitkeringen en alle minimumwerkloosheidsuitkeringen in België zijn lager dan de Europese armoedegrens die in Laken in 2001 werd vastgelegd. Wil men werk maken van armoedebestrijding, moeten deze op zijn minst stijgen.

Meer verdelen en herverdelen

Belastingsverlagingen, fiscale voordelen,... zijn leuk op de bankrekening. De keerzijde van de medaille is dat het solidariteitsprincipe waarop onze welvaartstaat is gebaseerd nog meer onder druk komt te staan en de kwetsbaren opnieuw de rekening zullen betalen. Door opnieuw meer aandacht te hebben voor herverdeling kan men een sterk universeel sociaal beleid voeren met een goed werkende sociale zekerheid, hoogstaande gezondheidszorgen en kwaliteitsvol onderwijs. Binnen dit universeel raamwerk dienen er selectieve maatregelen genomen te worden naar kwetsbare groepen zodat gelijke rechten ook in de feiten gelijk zijn.

Optrekken van de bouw van sociale huurwoningen

Er zijn momenteel 75.000 wachtenden voor een sociale woning. De regering beloofde de bouw van 45.000 sociale huurwoningen tegen 2020. Dit zijn er op zijn minst 30.000 te weinig. Het ACW signaleerde dat in de komende 20 jaar Vlaanderen 200.000 nieuwe woningen nodig heeft. Om de wooncrisis het hoofd te bieden, dient men fundamentele keuzes te maken zowel financieel als naar ruimtelijke ordening toe.

Uitbreiding en optrekking van de Vlaamse huursubsidie

De huursubsidie is te laag en te beperkt in tijd om de zwakke huurder enige woonzekerheid te bieden. Wij pleiten voor een uitbreiding van de huursubsidie gekoppeld aan een prijs-kwaliteitbeleid. Dit spoort enerzijds de verhuurders aan om enkel kwaliteitsvolle woningen aan te bieden en reguleert anderzijds de prijzen van minder kwaliteitsvolle woningen zodat die meer betaalbaar worden.

Gratis eerstelijnsgezondheidszorg:

De toegang tot de gezondheidszorg voor mensen in armoede is nog te beperkt. Hoewel er systemen bestaan om deze toegang te vergroten, worden deze

niet altijd aangewend. Straathoekwerk pleit dan ook voor een veralgemening van het derdebetalersysteem en uitbreiding van het forfaitaire systeem van wijkgezondheidscentra. Hierdoor verdwijnt de financiële drempel om beroep te doen op gezondheidszorgen.

Vanuit ervaring weten we dat wijkgezondheidscentra laagdrempelige toegangspoorten zijn tot de gezondheidszorg. Ook de geestelijke gezondheidszorg zou binnen deze centra een plaats moeten krijgen.

Medicatie goedkoper maken door invoering van het kiwimodel

Het kiwimodel organiseert rond de beste geneesmiddelen openbare aanbestedingen en bedingt zo enorme prijsdalingen. Het is geïnspireerd op het geneesmiddelenbeleid in Nieuw-Zeeland waardoor de geneesmiddelenuitgaven met 20 miljoen euro daalde. Chronische zieken in België gaan dikwijls gebukt onder grote uitgaven voor medicijnen. De invoering van dit model zou de patiënt en de ziekteverzekering 1.5 miljard euro besparen.

Gratis onderwijs in België

Onderwijs is een belangrijke pijler in onze verzorgingsstaat en hierin moet dan ook ten volle geïnvesteerd worden. Het gekozen onderwijstraject mag niet afhangen van de financiële draagkracht van het kind of het gezin. Het onderwijs moet gratis zijn. Hiermee bedoelen we dat materiaal, boeken, uitstappen kosteloos moeten aangeboden worden zodat er geen financiële drempels meer bestaan die de instroom bemoeilijken.

Het recht op herhaalde gelijke herkansing

Bij het promoten van gelijke kansen wordt gelijke herkansing dikwijls over het hoofd gezien. Bij uitsluiting uit een school dient de school of het CLB deze jongere te begeleiden naar een andere school. Aan deze verplichting wordt dikwijls verzaakt. Er dient een sanctionerend kader gecreëerd te worden naar school of CLB die deze taak niet opneemt. Geen enkel kind of jongere mag opgegeven worden.

Activering moet meer zijn dan toeleiding naar de reguliere arbeidsmarkt

Arbeid is niet het enige middel om te participeren aan de samenleving, er zijn andere manieren om je steentje bij te dragen. Iemand die opnieuw de zorg voor zijn/haar kinderen kan opnemen, levert binnen zijn/haar mogelijkheden ook een bijdrage aan de samenleving. Opnieuw je leven in handen kunnen nemen, is zeer actief bezig zijn. Elke vorm van arbeid en participatie (zorg, vrijwilligerswerk,...) moet tot het spectrum van (tussen)doelen behoren. Anders zal voor veel mensen het activeringsbeleid een uitsluitingsbeleid worden en blijven.

Activering mag geen excuus zijn voor onzekere, tijdelijke jobs.

Mensen in armoede hebben recht op een job met toekomstperspectief en dienen niet van de ene interim job in de andere te “sukkelen”. De overheid dient dan ook regulerend op te treden in het kader van interim-arbeid. Binnen bedrijven dient interim-arbeid steeds de uitzondering te zijn bij piekmomenten en geen algemeen beleid.

AANSLUITING

IN DE STRIJD TEGEN UITSLUITING:

De structurele voorstellen die ons vanuit academische hoek aangereikt worden, onderschrijven we volledig vanuit het straathoekwerk. Wij pleiten daarom voor ‘aansluiting’ als fundamentele basis voor deze structurele voorstellen: een maatschappij die de strijd wil aangaan tegen sociale uitsluiting moet blijven investeren in het insluiten, het betrekken van haar burgers. Contact houden met diegenen die de maatschappij uitspuwt, is cruciaal. Vanuit die contacten halen wij informatie, informatie die we delen met ieder die het aanbelangt. Het voorkomt onbegrip en bestrijdt onwetendheid. Het zorgt er voor dat er een beleid kan gevoerd worden dat insluit i.p.v. uitsluit. Uitsluiting resulteert steevast in extremistisch gedrag, al dan niet (zelf-)destructief.

Vanuit onze ervaring op straat weten wij dat het merendeel van de gasten zeer graag ingesloten worden als zij maar op een positieve manier aangesproken worden. Gasten haken af door de negatieve contacten die zij gedurende hun leven opstapelen. Hen blijvend betrekken, appelleren op hun sterkten en krachten, luisteren naar hun kant van het verhaal zijn cruciale elementen in het voorkomen van sociale uitsluiting.

Laat dit een oproep zijn naar alle maatschappelijke instellingen, sectoren, beleidsmakers,... om op een positieve manier te blijven investeren in die mensen die dreigen af te haken, geïsoleerd zijn, weggeduwd worden.

DUS

Zet de beste troepen aan het front/de poort

Omdat het aangaan van relaties altijd het vertrekpunt is, moeten de beste stuurlieders in de frontlinie, aan het onthaal staan. Te vaak merken we hoe cruciaal dit ‘eerste’ contact is en hoe dikwijls hierop afgeknapt wordt.

Geef frontprofessionals een echt mandaat

Laat de professionals werken vanuit hun knowhow en affiniteiten met de vragen, zorgen en problemen van de mensen en vertrouw hen daar in. Doe dit niet door ze te dwingen in een keurslijf van protocollen en reglementen maar laat hen vertrekken vanuit de relatie die ze opbouwen met hun doelpubliek. Geef hen: de ruimte om te werken op het ritme van de gast, de tijd om te luisteren en de mogelijkheid om ook met de sterktes aan de slag te gaan.

Want investeren in aansluiting is armoede uitsluiten.



Professor Bea Cantillon is directeur van het Centrum voor Sociaal Beleid - Herman Deleeck aan de Universiteit Antwerpen. Ze is tevens vicerector van de deze instelling. Ze doceert over de welvaartstaat en het sociale beleid in België en in Europa. Ze publiceerde onder meer over de gevolgen van de sociodemografische veranderingen voor de sociale zekerheid, over sociale indicatoren en over het sociale beleid in Europa.

Professor Luc Goossens is doctor in de sociologie. Hij is hoogleraar aan de faculteit PSW en van het Departement Sociologie van de Universiteit Antwerpen. Als woordvoerder van OASeS coördineert hij vooral onderzoek rond wonen en woonbeleid.

Professor Ludo Veny is hij als docent verbonden aan de Rechtsfaculteit van de Universiteit Gent, belast met de opleidingsonderdelen 'Bestuursrecht' en 'Belgisch Publiekrecht'. Hij is ook directeur van het Interfacultair centrum voor Onderwijsrecht Universiteit Gent. Zijn publicaties situeren zich op het domein van het publiek- en bestuursrecht en het onderwijsrecht; het huidige wetenschappelijk onderzoek is voornamelijk toegespitst op publieke rechtshandhaving en het recht van de lokale besturen.

Professor Ides Nicaise geeft les aan de universiteit van Leuven rond onderwijs, sociale wetenschappen en recht. Het werkt als onderzoeker bij het HIVA (Hoger instituut voor Arbeid) waar hij zich voornamelijk focust op armoede en sociale uitsluiting.

Dirk Van Duppen is een Vlaams politicus. Hij verbleef samen met zijn vrouw Lieve Seuntjens in de Palestijnse vluchtelingenkampen van Shatila. Hierover publiceerde hij Dagboek uit Beiroet uitgegeven bij EPO. Hij is de medestichter van de organisatie "Geneeskunde voor de Derde Wereld" en werkt als huisarts in de Antwerpse deelgemeente Deurne in een groepspraktijk van Geneeskunde voor het Volk, verbonden aan de Partij van de Arbeid (PVDA). Van Duppen werd in België en Nederland bekend door zijn boek De Cholesteroloorlog. Met dat boek introduceerde hij het zogenaamde Kiwimodel voor de financiering van geneesmiddelen.

