

## Voorwoord

Dit is het zevende rapport over de staat van de armoede in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, het tweede dat door het Centrum voor Gezondheidsobservatie, in opdracht van het Verenigd College, werd gerealiseerd.

Voor iedereen die politieke, professionele, administratieve of burgerlijke verantwoordelijkheid draagt inzake de strijd tegen de armoede in Brussel, kan het een hulpmiddel zijn om de eigen acties te situeren en te evalueren.

In vergelijking met het rapport van 1999, is dit jaarverslag uitgebreider. Toch biedt het slechts een beperkte kijk op de problematiek van de armoede in ons gewest.

Zoals de gezondheid van de bevolking niet geëvalueerd kan worden door enkel de gezondheidsdiensten te bevragen, geeft de analyse van de armoede via de sociale diensten en de sociale voorzieningen logischerwijze slechts een gedeeltelijk en zelfs een vooringenomen beeld van de werkelijke situatie.

In dit rapport vindt u enkele voorzichtige stappen, nog zeer beperkt, om een andere manier te vinden om de staat van de armoede vast te stellen: de analyse van bijkomende indicatoren, het standpunt van mensen die in armoede leven, van terreinwerkers en van verenigingen tegen de armoede. We zouden deze piste graag verder volgen.

De strijd tegen sociale ongelijkheid is een strijd van lange adem die in veel aspecten van het maatschappelijk leven gevoerd moet worden. Een regelmatige analyse van de genomen maatregelen is noodzakelijk om de ingeslagen koers te blijven volgen. Daarom hebben we ervoor gekozen enkele parlementaire aanbevelingen, die naar aanleiding van een vorig Brussels armoederapport werden opgesteld, te analyseren.

Dit rapport moet eveneens een basisdocument zijn voor een breed overleg met alle betrokken actoren, om de voorstellen te verbeteren en nieuwe te maken.

We wensen het jaarlijks rapport te verbeteren, vertrekkend vanuit de ideeën van iedereen voor wie dit een nuttig instrument kan zijn. Daarom zijn alle opmerkingen, kritiek en suggesties van harte welkom.

We willen graag alle personen en administraties danken die dit werk mogelijk gemaakt hebben.

De ploeg van het Centrum voor Gezondheidsobservatie.

Myriam De Spiegelaere

Annette Perdaens

Truus Roesems

Ilse Wauters

# Inhoud

<i>Voorwoord</i> .....	1
<i>Inhoud</i> .....	2
<i>Samenvatting van het rapport 2000 over de staat van de armoede in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest</i> .....	4
<i>Inleiding</i> .....	13
<i>Ruimtelijke structuur van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest</i> .....	16
<i>Deel 1: armoede-indicatoren</i> .....	19
<b>Inleiding</b> .....	19
<b>Synthese van de jaarverslagen van de OCMW's</b> .....	20
Aantal gerechtigden op het bestaansminimum (aantal dossiers) .....	20
Aantal gerechtigden op het equivalentbestaansminimum .....	23
Personen ten laste van gerechtigden op het bestaansminimum en equivalentbestaansminimum .....	27
Leeftijd van de gerechtigden op het bestaansminimum en equivalentbestaansminimum .....	29
Erkende vluchtelingen en asielzoekers .....	30
Gemiddelde duur van de toekenning van het (equivalent)bestaansminimum .....	31
Gerechtigden op financiële steun, bestaansminimum en equivalentbestaansminimum gedurende het jaar .....	32
Nieuwe dossiers .....	33
Gedeeltelijk bestaansminimum .....	34
Tewerkstelling .....	35
Beroepsopleiding georganiseerd door het OCMW of ten laste van het OCMW .....	36
Besluit .....	36
<b>Andere indicatoren</b> .....	38
Secundaire databanken .....	38
Mortaliteit .....	46
Enquêtes .....	48
Besluit .....	48
<i>Deel 2: evaluatie van de aanbevelingen</i> .....	49
<b>De opvolging van de aanbevelingen 1998</b> .....	49
Ondernomen stappen .....	49
Lijst van de aanbevelingen .....	49
<b>Aanbevelingen betreffende de opdrachten van het OCMW</b> .....	55
2- Er is een financiële tegemoetkoming nodig voor de verbetering van de werkomstandigheden van de maatschappelijke assistenten in de OCMW's, vooral door de aanwerving van bijkomende GECO's, maar ook voor opleiding, voor supervisie en voor alles wat kan bijdragen tot een betere kwaliteit van de dienstverlening. ....	55
Context .....	55
Opbouw .....	57
De resultaten: evolutie van de situatie in 1999/2000 .....	57
De financiering van het OCMW door de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie voor vorming en sociale coördinatie.....	63
De mening van de actoren: doelstellingen, voor- en nadelen .....	65
Besluit .....	66
Voorstellen van het Centrum voor Gezondheidsobservatie .....	68

<b>Aanbeveling betreffende de toegang tot de gezondheidszorg.....</b>	<b>70</b>
7- Men zal er in het bijzonder voor zorgen dat de diensten voor geestelijke gezondheidszorg en de centra voor maatschappelijk werk beter samenwerken.....	70
Context .....	70
Opbouw .....	72
De opdrachten.....	72
Conventies die de diensten voor geestelijke gezondheidszorg en de erkende en niet-erkende sociale diensten verenigen .....	75
Mening van de actoren: doelstellingen, voor- en nadelen.....	83
Besluit .....	83
Voorstellen van het Centrum voor Gezondheidsobservatie .....	85
<b>Aanbevelingen met betrekking tot de werkgelegenheid en opleiding en de terugbetaling van het bestaansminimum of het equivalent toegekend aan personen met uitsluiting bestraft.....</b>	<b>86</b>
18- In verband met de uitsluiting van de werkloosheidsvergoeding (artikel 80), moet worden onderzocht wat de gevolgen hiervan zijn voor de betrokkenen om in aanmerking te komen voor de maatregelen inzake wedertewerkstelling.....	86
27- Het is wenselijk om de terugbetaling te eisen voor 100 % door de federale overheid van het bestaansminimum en het equivalent van het bestaansminimum toegestaan aan personen die gestraft werden met een uitsluiting of opschorting van de werkloosheid en die over geen andere financiële middelen kunnen beschikken .....	86
Context .....	86
Opbouw .....	87
Schorsing voor langdurige werkloosheid.....	88
Transfer van personen uitgesloten van de werkloosheidsverzekering naar het OCMW .....	92
Maatregelen inzake wedertewerkstelling voor geschorste werklozen .....	99
Besluit .....	107
Voorstellen van het Centrum voor Gezondheidsobservatie .....	108
<b><i>Deel 3: De betrokken personen, partners voor meer menselijke waardigheid.....</i></b>	<b><i>110</i></b>
Context .....	110
Opbouw .....	111
Het respect van de menselijke waardigheid .....	112
Respect voor het privé-leven.....	113
Een minimuminkomen om waardig te leven.....	116
Duidelijke en niet arbitraire beslissingen.....	116
Besluit .....	117
Voorstellen van het Centrum voor Gezondheidsobservatie .....	117
<b><i>Deel 4: Literatuur over armoede in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.....</i></b>	<b><i>119</i></b>
Jaarlijks rapport over de staat van de armoede in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.....	119
Andere interessante werken over armoede in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest .....	121
<b><i>Algemeen besluit .....</i></b>	<b><i>124</i></b>
<b><i>Woordenlijst .....</i></b>	<b><i>127</i></b>
<b><i>Bibliografie.....</i></b>	<b><i>130</i></b>
<b><i>Bijlage .....</i></b>	<b><i>139</i></b>

# Samenvatting van het rapport 2000 over de staat van de armoede in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest

Het Centrum voor Gezondheidsobservatie kreeg van het Verenigd College de opdracht voor de redactie van het jaarlijks rapport over de staat van de armoede in het Brussels Gewest toegewezen. Het rapport van 1999 bevatte enkel de analyse van de signalementskaarten van de Brusselse OCMW's (met de gegevens van 1998). Dit zevende rapport bevat vier delen: een kwantitatief gedeelte waarin indicatoren over de evolutie en de staat van de armoede geanalyseerd worden, de evaluatie van de aanbevelingen die geformuleerd werden door de Verenigde Vergadering in 1998, opmerkingen van mensen die in armoede leven, en een samenvatting van wetenschappelijke publicaties en van de "grijze" literatuur in verband met armoede in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

## *ARMOEDE-INDICATOREN*

Vóór het hoofdstuk met statistieken wordt de ruimtelijke structuur van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest beschreven. De dualiteit tussen rijk en arm is groot en sterk aanwezig in de ruimtelijke structuur van het gewest. Deze dualiteit kan onder andere verklaard worden door de suburbanisatie. Dit proces heeft eveneens geleid tot een verarming van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest in vergelijking met de rest van het land. We stellen vast dat de inkomens van de inwoners van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest tussen 1991 en 1997 verminderd zijn in vergelijking met Vlaanderen en Wallonië.

De analyse van de signalementskaarten van de OCMW's leert ons dat het aantal gerechtigden op het bestaansminimum voor het eerst in 10 jaar tijd daalt. Ook het verschil tussen de gemeenten van de eerste en de tweede kroon werd niet meer groter. Het aandeel van de bevolking dat recht heeft op een bestaansminimum of het equivalent, stagneert sinds 1995. Het aantal erkende vluchtelingen en asielzoekers dat gerechtigd is op het bestaansminimum is sinds 1997 gestabiliseerd rond 2 000 voor elk van beide. Rekening houdend met het aantal personen ten laste, is 3,5 % van de Brusselse bevolking afhankelijk van het bestaansminimum of haar equivalent.

Drie vierden van de gerechtigden zijn alleenstaanden, al dan niet met kinderen. Steeds meer huishoudens met kinderen, en dan vooral met veel kinderen, moesten beroep doen op het bestaansminimum. De daling van het aantal gerechtigden op het bestaansminimum wordt vooral verklaard door de daling van het aantal jongeren dat van dit inkomen afhangt.

Toch steeg in 1999 het aantal personen dat financiële hulp ontving van het OCMW, evenals het aantal nieuwe dossiers voor een (équivalent)bestaansminimum. Het gedeeltelijk bestaansminimum, als aanvulling bij een ander inkomen, werd alsmaar belangrijker.

Tewerkstellingsmaatregelen vanuit het OCMW namen toe in belang, maar hebben niet altijd het verhoopte effect. Kleinere OCMW's lijken meer mogelijkheden te hebben om er gebruik van te maken.

Algemene indicatoren over de Brusselse situatie na 1998 tonen een positieve evolutie: de totale bevolking stijgt, het aantal gerechtigden op het bestaansminimum stabiliseert, de werkloosheidscijfers dalen. Toch moet men behoedzaam zijn voor al te positieve besluiten. Achter deze evoluties blijft een grote dualiteit schuilgaan: het aantal uitgestotenen, langdurig werklozen en jonge werklozen bleef stijgen.

Omdat de sociale uitsluiting zich vooral in de steden concentreert, was het interessant om Brussel te vergelijken met andere grote steden.

Het aantal kinderen dat opgroeit in moeilijke omstandigheden verdient speciale aandacht. Het lage opleidingsniveau van de jonge werklozen en de hoge werkloosheidsgraad bij de jongeren zijn erg verontrustend.

#### *EVALUATIE VAN DE AANBEVELINGEN*

#### **Opvolging van de aanbevelingen die in 1998 door de Verenigde Vergadering werden geformuleerd**

Het Centrum voor Gezondheidsobservatie analyseerde vier van de 35 aanbevelingen van de Verenigde Vergadering van 1998: de evolutie van de werkomstandigheden in de OCMW's, de samenwerking tussen sociale diensten en diensten voor geestelijke gezondheidszorg, de tewerkstelling van personen die uitgesloten zijn uit de werkloosheid omwille van langdurige werkloosheid en de transfers tussen de werkloosheidsverzekering en het OCMW.

De analyse gebeurt steeds volgens hetzelfde schema: de context, een kwantitatieve analyse, de evolutie van de situatie en de regelgeving, het standpunt van betrokkenen (overheid, maatschappelijk werkers en mensen die in armoede leven), een conclusie en voorstellen. De voorstellen zijn een aanzet voor een debat. Het zijn algemene voorstellen, bedoeld voor alle beleidsniveaus.

De situatie verandert echter continu, voor sommige aanbevelingen zijn er bijna dagelijks veranderingen. Dat maakt de analyse moeilijk. Daarom zullen de aanbevelingen regelmatig opgevolgd worden in de volgende rapporten.

#### **Aanbevelingen van de Verenigde Vergadering in verband met de taken van het OCMW:**

**« Er is een financiële tegemoetkoming nodig voor de verbetering van de werkomstandigheden van de maatschappelijk assistenten in de OCMW's, vooral door de aanwerving van GECO's, maar ook voor opleiding, voor supervisie en voor alles wat kan bijdragen tot een betere kwaliteit van de dienstverlening. »**

Verschillende OCMW's hebben de materiële werkomstandigheden van de maatschappelijk werkers werkelijk verbeterd en hebben aandacht voor hun behoeften op het gebied van opleiding en/of supervisie. De meeste OCMW's hebben nieuwe maatschappelijk werkers aangeworven. Het werken via "antennes" heeft een gunstig effect op de relaties met de geholpen personen, maar ook op het werk en het netwerk. Het administratieve werk kan verlicht worden dankzij de informatisering. De verbetering van de werkomstandigheden van de maatschappelijk werkers heeft een rechtstreeks effect op de kwaliteit van de relatie met de betrokkenen.

Intussen worden de taken van de maatschappelijk werkers steeds uitgebreider en complexer. Er is weinig groepswork voor het welzijnswerk, er is nog steeds onvoldoende ruimte voor dialoog, voor debatten en voor uitwisseling tussen de Brusselse OCMW's over de manier van werken.

Waar sociale coördinatie bestaat, al dan niet georganiseerd door het OCMW, ontstaan samenwerking en netwerken.

De dialoog tussen de werkers en de plaatselijke politici ontbreekt vaak, op enkele uitzonderingen na. Wat de dialoog tussen de beslissers en de betrokkenen betreft, werden er enkele pogingen ondernomen, maar ze zijn recent en vaak conflictvol.

## Voorstellen

Het is wenselijk dat alle geformuleerde voorstellen operationeel kunnen worden in overleg met de betrokken actoren.

Prioritaire doelstellingen om de efficiëntie van het maatschappelijk werk en de dialoog met de betrokkenen te verbeteren, zijn: het verlichten van administratieve procedures, de vereenvoudiging van wetteksten, de rationalisering en vereenvoudiging van allerlei inschakelingmethoden, de vermindering van het aantal dossiers per maatschappelijk assistent, de taakverdeling tussen administratieve krachten en maatschappelijk assistenten, het humaniseren van hun werkomstandigheden, hun deelname aan vorming, begeleiding, ruimte voor discussie en uitwisseling van ervaringen.

Om de maatschappelijke evoluties en de nieuwe werkmethoden te kunnen volgen, zou het nuttig zijn een Europees observatorium op te richten voor het verzamelen, analyseren en verspreiden van informatie over de beroepspraktijken en de werkomstandigheden.

De gebruikers vragen openbare debatten, informatiebrochures in toegankelijke taal, een gids voor hulp toegekend door elk OCMW, opening van dialoogruimte tussen alle actoren. Het is belangrijk om stapsgewijs te werken en aan iedereen voldoende tijd te geven om in dit proces te groeien.

### **Aanbeveling van de Verenigde Vergadering over de toegang tot de gezondheidszorg:**

**« Men zal er in het bijzonder voor zorgen dat de diensten voor geestelijke gezondheidszorg en de centra voor maatschappelijk werk beter samenwerken ».**

Er bestaan verschillende soorten partnerships tussen de diensten voor geestelijke gezondheidszorg en sociale diensten, afhankelijk van hun eigen geschiedenis, hun manier van werken en hun verwantschap, hetzij persoonlijk, hetzij op het niveau van de diensten.

De partnerships bevorderen de sociale cohesie. Er zijn verschillende logica's mogelijk:

- sectorieel (tussen diensten van dezelfde sector: bijvoorbeeld tussen sociale diensten)
- intersectorieel (tussen verschillende diensten. Bijvoorbeeld tussen geestelijke gezondheidszorg en sociale diensten)
- sociaal (gebaseerd op de netwerken rond de persoon)
- categoriaal (gericht op personen met gelijke problemen) of
- territoriaal, de betrokkene wordt benaderd vanuit zijn thuismilieu, er wordt meer belang gehecht aan zijn betrokkenheid in de gemeenschap. Een volwaardig partnership brengt de communicatie en de sociale dialoog tussen de betrokkenen en de beroepsmensen tot stand. In dit geval betekent territoriaal "omgeving van de geholpen persoon" en niet "werkingsgebied van de dienst".

Er bestaan officiële partnerships die reglementair zijn vastgelegd, er zijn er die voortkomen uit werkelijke samenwerking op het terrein en tenslotte is er de lokale sociale coördinatie.

Het werken met partnerships is goed ingebed in sommige diensten en onbestaande in andere. Er is niet altijd een band met de wettelijke verplichtingen. Bij de sociale diensten is het werken met partnerships meer gebruikelijk dan bij de diensten voor geestelijke gezondheidszorg. De antwoorden op onze vragenlijst maakten duidelijk dat de overeenkomsten niet altijd op eenzelfde manier geïnterpreteerd worden door de diensten voor geestelijke gezondheidszorg en de sociale diensten, zelfs wanneer de overeenkomsten geschreven zijn.

Wanneer het partnership opgelegd is, kan dat ongewenste effecten hebben: tijdverlies, afbouw van een samenwerking, demotivatie bij de werknemers, het opsplitsen van doelstellingen en financiële middelen, verlies aan nabijheid met de gebruikers, enz. ..

Bij de keuze voor een overeenkomst voor een partnership, zijn de erkenningcriteria of de afhankelijkheid van een bepaalde gemeenschap niet bepalend. Het belangrijkste criterium is het beantwoorden aan de noden van de bevolking en van de diensten.

In de gemeenten waar een lokale sociale coördinatie bestaat, is de relatie tussen de sociale sector en de gezondheidszorg continu. In vier Brusselse gemeenten bestaat er geen sociale coördinatie.

Over het algemeen wordt het Brussels landschap gedomineerd door de sectoriele logica. De intersectoriële samenwerking staat nog in zijn kinderschoenen. Het is gemakkelijker om samen te werken rond specifieke problemen dan een georganiseerd partnership aan te gaan en de samenwerking te structureren.

Het formaliseren van een partnership heeft het voordeel dat de wederzijdse verplichtingen omschreven worden en een regelmatige evaluatie voorzien wordt.

### **Voorstellen**

Er zijn heel wat mogelijkheden om de ontwikkeling van de samenwerking tussen de sociale sector en de gezondheidszorg te bevorderen: de diensten voor geestelijke gezondheidszorg aanmoedigen om partnerships aan te gaan en uit te breiden naar andere sectoren (thuiszorg, justitieel welzijnswerk, bijstand aan daklozen, ...), lokale sociale coördinatie bevorderen en alle mogelijke financiële middelen op verschillende niveaus gebruiken om de aanwerving van maatschappelijk werkers voor deze opdracht mogelijk te maken, de opdracht van netwerken en lokale coördinatie integreren in de opdrachten van de verschillende erkende sectoren.

De betrokkenen moeten een actieve rol krijgen zodat de mensen die in armoede leven een rol kunnen spelen in hun eigen toekomst.

### **Aanbevelingen met betrekking tot de werkgelegenheid, de opleiding en de terugbetaling van het bestaansminimum of het equivalent toegekend aan personen met uitsluiting bestraft:**

**“In verband met de uitsluiting van de werkloosheidsvergoeding (artikel 80), moet worden onderzocht wat de gevolgen hiervan zijn voor de betrokkenen om in aanmerking te komen voor de maatregelen inzake wedertewerkstelling”.**

**“Het is wenselijk om de terugbetaling te eisen voor 100 % door de federale overheid van het bestaansminimum en het equivalent van het bestaansminimum toegestaan aan personen die gestraft werden met een uitsluiting of opschorting van de werkloosheid en die over geen andere financiële middelen kunnen beschikken”.**

Langdurige werkloosheid is een indicator voor structurele werkloosheid. In tegenstelling tot andere Europese landen is de werkloosheidsverzekering niet beperkt in tijd, maar langdurige werkloosheid wordt gesanctioneerd door uitsluiting van het recht op uitkeringen.

De maatregel viseert geen specifieke groep, maar in werkelijkheid worden vooral vrouwen getroffen evenals mensen die moeilijk kunnen beantwoorden aan de administratieve vereisten.

De definitie van het begrip familie (of huishouden) als economische eenheid leidt tot ongewenste effecten in de sociale zekerheid. Daardoor worden vrouwen meer gediscrimineerd en brengen deze maatregelen hun economische rechten in het gevaar.

**In verband met de transfers van de werkloosheidsverzekering naar het OCMW, bevestigen drie enquêtes enerzijds dat er een verband is tussen sancties in de werkloosheid en aanvragen**

voor het bestaansminimum en anderzijds dat er een transfers bestaat van de sociale zekerheid naar een systeem van bijstand en bijgevolg een financiële transfers van het federale niveau naar de gemeente.

De overgang tussen het systeem van de sociale zekerheid en het systeem van bijstand wordt steeds vager en maakt steeds meer mensen kwetsbaar. De OCMW's moeten niet enkel de tekorten van de sociale zekerheid opvangen, maar moeten steeds meer taken vervullen zonder een proportionele verhoging van hun middelen.

**In verband met de toegang tot de arbeidsmarkt**, kunnen geschorste personen over het algemeen van dezelfde maatregelen genieten als de andere werkzoekenden, met uitzondering van de maatregelen ter activering van de werkloosheidsvergoedingen. De toegangvoorwaarden zijn dikwijls al te dwingend, waardoor vrouwen voor een tweede keer gediscrimineerd worden.

GECO- en DAC-contracten bieden echter meer mogelijkheden en zijn gunstiger daar waar er traditioneel meer vrouwen dan mannen werkzaam zijn.

Het aantal maatregelen ter bevordering van de werkgelegenheid zijn talrijk en overlappen elkaar. Er bestaat weinig coördinatie tussen de verschillende maatregelen. De opeenstapeling van al die maatregelen vraagt een expertise van de maatschappelijk werkers, die moeilijk op te bouwen is. Door dit afschrikkend effect stijgt het risico van uitsluiting. Verder wijzigt de overgang van één statuut naar een ander de toegangsmogelijkheden.

### **Voorstellen**

De rechten van de mens, de menselijke waardigheid en de strijd tegen de armoede, zijn voldoende argumenten om de sociale zekerheid veilig te stellen.

De oplossing die sommige gesprekspartners binnen de vakbond vooropstellen is het uitwerken van een globaal tewerkstellingsbeleid dat de uitgestotenen en de marginalen niet bestraft, maar wel de structurele oorzaken van de werkloosheid aanpakt.

De evaluatie van de maatregelen moet leiden tot een vereenvoudiging van alle maatregelen. Over de gevolgen ervan moet worden overlegd om enkel die maatregelen te bewaren die banen scheppen van onbepaalde duur en die beantwoorden aan de noden van de bevolking.

Het bedrag van de uitkeringen van de sociale zekerheid moet tenminste op het niveau van het bestaansminimum worden gebracht opdat de OCMW's de lacunes van de sociale zekerheid niet hoeven op te vullen.

De bijstand moet een residuele functie vervullen voor wie niet kan genieten van het verzekeringssysteem.

Het respect voor de basisrechten impliceert de opheffing van de categorie van samenwonenden, zowel in het stelsel van de sociale zekerheid als in dat van de sociale uitkeringen.

De individualisering van de rechten inzake sociale zekerheid is een manier om tot een meer rechtvaardige, meer gelijke en meer solidaire herverdeling te komen dan wanneer geopteerd wordt voor een solidariteit op basis van bijdragen. Zo wordt een dam tegen de armoede opgeworpen. De uitkeringen halen immers het niveau van het bestaansminimum waardoor geen toevlucht tot een bijstandssysteem moet worden genomen.

### *PARTNERS WORDEN VOOR EEN WAARDIGE SAMENLEVING*

De Verenigde Vergadering heeft de wens geuit om mensen die in armoede leven te laten participeren aan de redactie van het rapport. Het Centrum van Gezondheidsobersvatie heeft deze weg ingeslagen.



Dit hoofdstuk werk samengesteld in overleg met de vertegenwoordigers van de comités voor burgers zonder baan; comités voor gerechtigden op het bestaansminimum, comités voor werklozen, beweging van daklozen. De vertegenwoordigers verwoordden een aantal moeilijkheden die verbonden zijn met het statuut van een vervangingsinkomen. Ze beschouwen deze moeilijkheden als een aanslag op hun waardigheid en privacy, zoals de ontoereikende inkomens om behoorlijk te leven, het gebrek aan transparantie, of zelfs arbitraire beslissingen.

De opgelegde sancties hebben zware gevolgen voor hun persoonlijke en familiale integriteit, vooral wanneer hun financiële middelen wegvallen.

De betrokkenen wensen zich van dat keurslijf te ontdoen, ze willen creatief zijn, hun leven in eigen handen nemen, ze willen spreekrecht krijgen, het recht gehoord te worden, het recht zich te verenigen zoals ze het wensen, het recht om als volwaardige gesprekpartners aanzien te worden.

### **Voorstellen**

Om de menselijke waardigheid van de allerarmsten daadwerkelijk te garanderen moeten een aantal maatregelen getroffen worden.

Het oprichten van een informatie- en een bemiddelingsdienst op alle beleidsniveaus en in het bijzonder binnen elke gemeente; een vereenvoudiging van de wetteksten en informatiebrochures, gerealiseerd in samenwerking met de betrokkenen; het voorzien van informatiebrochures in toegankelijke taal en gratis beschikbaar in de wachtzalen.

De vereenvoudiging, de rationalisering en de harmonisatie van de administratieve procedures zou het leven van zowel de betrokkenen als de ambtenaren vergemakkelijken.

Controles op het eventueel samenwonen zonder inmenging in het privé-leven zijn onmogelijk te organiseren. Men moet zich dus durven uitspreken over een afschaffing van de categorie samenwonenden en over de individualisering van de rechten.

Werklozen moeten zoals elke andere burger vrijwilligerswerk kunnen doen. Het huidige systeem waarbij de toelating nodig is, moet afgeschaft worden.

Het optrekken van het bestaansminimum tot het bedrag waar geen beslag kan worden opgelegd zou coherent zijn en zou een zekere rechtvaardigheid tussen burgers herstellen. De wettelijke regel dat mensen niet zonder inkomen mogen komen te staan, moet werkelijk toegepast worden.

Mensen met een vervangingsinkomen wensen zich te laten begeleiden door een persoon naar keuze wanneer ze naar het OCMW gaan of naar instellingen die bevoegd zijn inzake werkloosheid. Ze wensen individueel of collectief gehoord te worden.

Tewerkstellingsmaatregelen moeten vereenvoudigd en geharmoniseerd worden. De mensen die een sociale uitkering ontvangen wensen zelf hun vorming en een volwaardige tewerkstelling met een normale vergoeding te kunnen kiezen.

Organisaties waarin armen zich als volwaardige partners kunnen uiten moeten worden erkend. Ze moeten de mogelijkheid krijgen hun belangen ten opzichte van het OCMW te verdedigen en ze moeten dialoogruimte krijgen om samen hun lot te verbeteren om uiteindelijk actieve burgers te worden.

### *LITERATUUR OVER ARMOEDE IN HET BRUSSELS HOOFDSTEDELIJK GEWEST*

Het Centrum voor Gezondheidsobservatie realiseerde een synthese van interessante publicaties van de voorbije jaren over de armoede in het Brussels Gewest.

## *ALGEMEEN BESLUIT*

Armoede is een probleem dat vele vormen kent en dat alle aspecten van het leven omvat: gezondheid, huisvesting, onderwijs en socio-culturele, economische, politieke, psychologische en ecologische aspecten.

De strijd tegen de armoede moet op verschillende fronten tegelijk gevoerd worden, binnen het kader van een algemeen sociaal beleid.

Om het hoofd te bieden aan armoede hebben de moderne westerse maatschappijen een systeem van sociale zekerheid uitgebouwd. Internationaal vergelijkende studies tonen aan dat de inkomensverschillen in België daardoor eerder beperkt zijn. Zonder de sociale zekerheid zou armoede met een derde of zelfs de helft toenemen (Cantillon, 1999).

Maar de sociale zekerheid vervult steeds minder haar solidariteitsfunctie. Het bijstandssysteem wordt vaker ter hulp geroepen. Zo wordt een te lage uitkering uit de sociale zekerheid bijgepast door een aanvullend bestaansminimum.

De bijstand is bedoeld om het sociale zekerheidssysteem aan te vullen via een vangnet waardoor zij die buiten de sociale zekerheid vallen, kunnen worden "opgevist".

Momenteel moeten we vaststellen dat ook via bijstand in bepaalde gevallen niet langer onvoorwaardelijk hulp verleend wordt, wanneer mensen aankloppen omwille van een gebrek aan inkomsten. Het niet naleven van de plicht om mee te werken (bijvoorbeeld het aangeven van samenwonen) of het gebrek aan "statuut" (bijvoorbeeld bij illegalen die een aanvraag tot regularisatie hebben ingediend) kan leiden tot een weigering van bijstand, waardoor personen volledig aan hun lot worden overgelaten.

Recent wordt naast de sociale zekerheid en de bijstand ook een derde pijler in de strijd tegen de armoede ontwikkeld: de socio-professionele inschakeling. De overheid probeert hiermee de armen in te schakelen op de arbeidsmarkt. De veelheid aan maatregelen is echter verwarrend. Zowel maatschappelijk werkers als de betrokkenen hebben nood aan enige duidelijkheid. Zo wordt sterk geïnvesteerd in de socio-professionele inschakeling. Er wordt dan ook veel verwacht. Maar men mag niet uit het oog verliezen dat er in de huidige arbeidsmarkt niet voor iedereen een volwaardige job is.

Verskillende indicatoren, zoals bijvoorbeeld de mortaliteitsgegevens, tonen aan dat de ruimtelijke dualiteit tussen het Brussel van de "19<sup>de</sup> eeuw" en de kroon nog steeds zeer tekenend is voor Brussel. Er treedt ook ongelijkheid op tussen het Brussels Gewest en de aangrenzende arrondissementen; het inkomen van de Brusselaars daalt langzaam in vergelijking met de andere gewesten.

Sommige statistieken over de sociale zekerheid, zoals de algemene werkloosheidscijfers, tonen een positieve evolutie. Toch bleef het aandeel uitgestotenen, langdurig werklozen en jongere werklozen stijgen in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Vooral het gebrek aan perspectieven voor Brusselse jongeren, die vaak slecht geschoold zijn, is verontrustend voor de toekomst van Brussel.

Statistieken over de bijstand meten de bevolking die "toegang" heeft tot bijstand. Dit kan geen exclusieve indicator zijn voor de armoede. Het aantal gerechtigden op het bestaansminimum is voor het eerst in 10 jaar gedaald, maar betekent dat ook dat er minder armen zijn? De daling wordt vooral verklaard door een gevoelige daling van het aantal jongeren dat van die steun afhankelijk is. Anderzijds is het aantal personen dat financiële steun krijgt en ook het aantal nieuwe dossiers gestegen.

De omstandigheden waarin de bijstand verleend wordt, zijn verre van ideaal. Er werden wel inspanningen geleverd om de werksituatie van de maatschappelijk werkers te verbeteren. Deze politiek moet zeker verder gezet worden en er moet nagegaan worden hoe de voorziene budgetten beter gebruikt kunnen worden. De werklast van de maatschappelijk werkers ligt nog steeds te hoog. Er is nog onvoldoende tijd voor vorming. De omstandigheden waarin de mensen ontvangen worden, kunnen sterk verbeterd worden. Voor concrete voorstellen verwijzen we naar het hoofdstuk over de aanbevelingen betreffende de opdrachten van het OCMW.

Doordat uitkeringen (zowel in de sociale zekerheid als in de bijstand) afhangen van de samenstelling van het huishouden en doordat de inkomens geglobaliseerd worden, treden heel wat perverse effecten op. Vrouwen worden hierdoor het meest gediscrimineerd, onder andere omdat zij als partner veel sneller geschorst worden uit de werkloosheid. Zolang de rechten niet geïndividualiseerd zijn, worden mensen uit elkaar gedruiven en onderworpen aan controles die hun privacy schenden. Eenzaamheid is net een belangrijk aspect van armoede. Een doordacht beleid moet zoeken hoe het samenleven gestimuleerd kan worden.

Ondanks belangrijke stappen die reeds gezet werden, gebeurt de hulpverlening aan mensen die in armoede leven nog te veel vanuit een sectoriele visie. Ook het beleid ter bestrijding van armoede wordt nog te sterk vanuit (beperkte) bevoegdheden tot stand gebracht. Armoede vraagt echter een globale benadering en daarvoor is samenwerking op alle niveaus noodzakelijk.

Het belang van partnerships neemt toe in de werking van sociale diensten en diensten voor geestelijke gezondheidszorg. Een partnership kan zeer uiteenlopende vormen aannemen, afhankelijk van het wettelijk kader en de logica waarop de samenwerking is gebaseerd. De overheid moet het samenwerken tussen verschillende diensten verder bevorderen (vooral voor de diensten voor geestelijke gezondheidszorg), en de samenwerking opentrekken naar andere sectoren (huisvesting, onderwijs, ruimtelijke ordening, ...). Er dient uiteraard rekening gehouden te worden met de bevindingen van reeds bestaande experimenten (bijvoorbeeld de CAW's). Aandacht voor enige duidelijkheid in het "Brusselse kluwen van structuren" is daarbij geen overbodige luxe. De doelstellingen en de aangewende middelen moeten constant in vraag worden gesteld, ook de omkadering van en de organisatie binnen de sociale diensten moeten mee evolueren. Het OCMW en het verenigingsleven zijn daarbij vragende partij. Een betere afstemming van het beleid voor het toekennen van steun tussen de verschillende OCMW's, zou de situatie van de personen kunnen verbeteren.

Een globale benadering van de armoede, kan pas slagen wanneer ook de persoon centraal staat. Deze evidentie wordt nog vaak over het hoofd gezien. Mensen moeten de mogelijkheid hebben hun leven in eigen handen te nemen. Hoe vaker specifieke maatregelen nodig zijn om bepaalde categorieën op te vangen, hoe groter de kans dat de menselijke waardigheid in het gedrang komt. Problemen moeten zoveel mogelijk opgelost worden met universele maatregelen, anders worden mensen gestigmatiseerd.

Ook personen die te maken hebben met bijstand en sociale zekerheid willen als volwaardige partners een constructieve dialoog voeren die niet langer gebaseerd is op afhankelijkheid. Ze moeten hiertoe ondersteund en gestimuleerd worden. Hun mening moet meer gewicht krijgen.

Dit rapport wil een nuttig werkinstrument zijn voor iedereen die zich in de strijd tegen de armoede wil engageren. Het is de bedoeling van dit jaarlijks rapport om de constante maatschappelijke evolutie op de voet te volgen. Daarom worden de aanbevelingen van de parlementaire discussies in verband met de strijd tegen de armoede, opgevolgd.

Er is duidelijk veel vraag naar goede informatie over de sociale situatie van onze stad. We vragen dan ook een coördinatie van de verschillende studies die gefinancierd worden met overheids gelden en het beschikbaar stellen aan het publiek.

Ondanks het hoge ritme dat wordt opgelegd door de nieuwe ordonnantie, zullen we dit rapport op methodologisch vlak proberen te verbeteren. We zullen aan de kwaliteit van de basisgegevens werken, vooral via de verbetering van de signalementkaart, maar ook via een verfijning van de indicatoren. Anderzijds zullen we het woord en de participatie van de partners, de professionelen en de betrokkenen op het terrein zoveel mogelijk integreren.

Het Centrum voor Gezondheidsobservatie wil dan ook openstaan voor suggesties van methodologische aard of in verband met de inhoud.

## Inleiding

Op verschillende beleidsniveaus wordt het laatste decennium sterk aan de structuren gesleuteld met het oog op een efficiënte strijd tegen de armoede.

Op federaal niveau wordt de basis voor de politieke strijd tegen de armoede gevormd via de opvolging van de aanbevelingen van het Algemeen Verslag van de Armoede aan de hand van de jaarlijkse vooruitgangsrapporten van het federaal Ministerie van Sociale Zaken, Volksgezondheid en Leefmilieu. Het armoededebat vindt er plaats via de Interministeriële Conferenties Sociale integratie waaraan ook de Ministers van de Gemeenschappen en de Gewesten deelnemen. In het "Federale Steunpunt tot Bestrijding van Armoede, Bestaansonzekerheid en Sociale Uitsluiting", dat voorlopig nog bestaat als cel binnen het Centrum voor Gelijke Kansen en voor Racismebestrijding, zal tweejaarlijks een armoederapport verschijnen, dat sterk gebaseerd is op de participatie van de armen.

In Brussel is de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie bevoegd voor persoonsgebonden aangelegenheden die "niet aan de Gemeenschappen zijn toegekend". Dit is gezondheidsbeleid, bijstand aan personen en wetenschappelijk onderzoek; enerzijds voor de instellingen die de keuze gemaakt hebben niet af te hangen van één gemeenschap en voor de openbare instellingen die per definitie tweetalig zijn, anderzijds voor personen die niet met een organisatie verbonden zijn (Delperée, 1989).

Sinds 1991 is het jaarlijks rapport over de staat van de armoede in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest bedoeld als basis voor een debat in de Verenigde Vergadering.

Op 26 mei 2000 werd een nieuwe ordonnantie goedgekeurd, waarin de verschillende voorbereidende stappen voor een debat duidelijk zijn opgenomen. Statistische informatie van de 19 Brusselse OCMW's, de maatregelen genomen door de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de activiteitenverslagen van openbare en privé instellingen moeten verzameld en gesynthetiseerd worden. Samen met een raadpleging zullen deze documenten de basis vormen voor het debat in de Verenigde Vergadering.

De link tussen het Brusselse en het federaal rapport wordt gemaakt via het samenwerkingsakkoord tussen de federale overheid, de Gewesten en de Gemeenschappen, namelijk via een samenwerking tussen het Brussels Centrum voor Gezondheidsobservatie en het Federale Steunpunt tot Bestrijding van Armoede, Bestaansonzekerheid en Sociale Uitsluiting.

Dit zijn stappen in de goede richting, want een goed armoedebeleid vraagt een geïntegreerde, duidelijke en efficiënte aanpak, omdat op verschillende fronten tegelijk gevochten moet worden. De ingewikkelde staatsstructuur maakt het niet makkelijk, zeker niet in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest waar de situatie het meest complex is. Op vele plaatsen wordt er overleg georganiseerd om de verschillende structuren weer wat korter bij elkaar te brengen. Velen zien door het bos de bomen niet meer, en kostbare tijd en energie van zowel hulpverleners, als beleidsmensen en armen zelf, gaat verloren aan de zoektocht in de wildernis. Men verdrinkt in de veelheid van maatregelen, reglementen en verspreide bevoegdheden. Bovendien laat de gemeentelijke autonomie een eigen manier van werken toe aan de OCMW's, waardoor de hulpverlening sterk verschilt van OCMW tot OCMW. In heel wat diensten belemmert een snelle personeelwissel de continuïteit omdat heel wat mensen via nepstatuten tewerkgesteld worden, en heel wat diensten afhankelijk van (onzekere) subsidies. Getuigenissen van armen

---

Het Algemeen Verslag van de Armoede werd in 1994 samen met de armen tot stand gebracht.

confronteren ons al te vaak met de lange weg die nog af te leggen is op het vlak van communicatie met en respect voor de arme mensen. Dit geldt zowel voor de specifieke dienstverlening (bijvoorbeeld OCMW's) als algemeen (bijvoorbeeld onderwijs, huisvesting, gezondheidszorg, belastingsstelsel, ...).

Dit rapport werd door het Centrum voor Gezondheidsobservatie samengesteld op vraag van het Verenigd College. Het is gebaseerd op de statistieken van 1999 van de Brusselse OCMW's. De andere bronnen gaan terug naar het jaar 1998 in het geval dat de cijfers voor 1999 nog niet beschikbaar waren. Het rapport werd afgerond in september 2000.

Het Centrum voor Gezondheidsobservatie bevindt zich tussen de bevolking en/of de actoren op het terrein, de wetenschappelijke wereld en de politieke wereld. Eén van haar opdrachten is de communicatie tussen deze drie werelden te bevorderen. De aandacht voor deze verscheidenheid vindt haar weerslag in deze zevende editie van het Brussels rapport over de staat van de armoede, dat vier delen bevat.

Het eerste deel is kwantitatief en tracht de evolutie en de staat van de armoede cijfermatig te benaderen. Eerst worden de signalementskaarten van de Brusselse OCMW's geanalyseerd, nadien worden ook andere armoede-indicatoren bekeken. Omdat de tekst vaak verwijst naar de grote contrasten in de ruimtelijke structuur van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, wordt het statistisch gedeelte voorafgegaan door een korte beschrijving van de Brusselse ruimte.

Het tweede deel van dit rapport bevat een evaluatie van de aanbevelingen die bij de laatste raadpleging en parlementaire discussie in 1998 werden geformuleerd. De volledige lijst met maar liefst 35 aanbevelingen kon wegens tijdsgebrek niet aangepakt worden. Gezien de continue evolutie van de situatie, waren de behandelde aanbevelingen sinds de redactie van dit rapport weer onderhevig aan veranderingen. Dit werk is steeds in evolutie, daarom moeten we het continu opvolgen. In elk geval zou bij de redactie van elk armoederapport een stand van zaken moeten opgemaakt worden. Elke aanbeveling is op dezelfde manier behandeld: de context, een kwantitatieve benadering, de evolutie van de situatie en eventueel de wetgeving, een besluit en voorstellen. Deze voorstellen werden door het Centrum voor Gezondheidsobservatie geformuleerd en zijn bestemd voor verschillende beleidsniveaus, afhankelijk van hun respectievelijke bevoegdheden. De bedoeling van deze aanbevelingen is om het debat over de armoede, dat hopelijk dynamisch en levendig is, te bevorderen.

In dit rapport wordt uitvoering ingegaan op de werkomstandigheden in de OCMW's, op de samenwerking tussen de diensten voor geestelijke gezondheidszorg en sociale diensten en tenslotte op de gevolgen van de schorsingen uit de werkloosheid (art. 80).

Zoals voor het federaal armoederapport, is het principe van participatie van de betrokkenen bij het Brusselse armoederapport noodzakelijk. Deze participatie vraagt van het Centrum voor Gezondheidsobservatie een toenadering naar de organisaties waar de armen het woord nemen. De Cel Armoede van het Centrum voor Gelijke Kansen en Racismebestrijding brengt structureel een aantal verenigingen waar de armen het woord nemen, samen. Het is niet de bedoeling dat werk over te doen. Daarom had het Centrum voor Gezondheidsobservatie vooral contact met recent opgerichte, kleine Brusselse organisaties en groeperingen van mensen die afhankelijk zijn van het OCMW of de RVA.

Armen en organisaties die in verband met de evaluatie van de parlementaire aanbevelingen werden bevraagd, benadrukten dat zij vaak een gebrek van respect voor de menselijke waardigheid ervaren. Daarom werd deel drie aan dit thema gewijd. In de toekomst moeten de gelegenheden tot communicatie en het netwerk zeker verder uitgebouwd worden.

Het vierde deel geeft een samenvatting van zowel wetenschappelijke publicaties als van "grijze" literatuur over de armoede in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, die in het Centrum voor

Gezondheidsobservatie reeds verzameld werden. Na de conclusie vindt u een tweetalige woordenlijst, die u moet helpen bij het begrijpen van specifieke termen en afkortingen.

In de bibliografie tenslotte, worden de documenten die in de twee talen bestaan, ook tweemaal weergegeven. Afhankelijk van de auteur van het hoofdstuk, verwijzen de referenties naar het Nederlandstalige, respectievelijk Franstalige document.

## Ruimtelijke structuur van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest

Binnen het Brussels Hoofdstedelijk Gewest is de dualiteit tussen armen en rijken zeer groot. Deze ongelijkheid is bovendien duidelijk aanwezig in de ruimtelijke structuur van het gewest. Kaart 1 toont de achtergestelde buurten van Brussel zoals ze door de onderzoeksploeg van Prof. Kesteloot werden afgebakend (Kesteloot, 1999). Omdat het vooral gaat om wijken die in de 19<sup>de</sup> eeuw, tijdens de industriële hoogconjunctuur, gebouwd en bevolkt werden, omschrijft men dit gebied soms als het 19<sup>de</sup> -eeuwse Brussel. De arme zone ligt als een cirkel rond het historische centrum van de stad, maar in het oosten, in de “hoogstad” en de Europese wijk, wordt die cirkel onderbroken, waardoor de kansarme zone vaak omschreven wordt als de arme sikkels, of de banaan van Brussel. Ook andere onderzoeksploegen komen tot een vergelijkbare afbakening van de kansarme zone in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (Swyngedouw, 2000).

De achterstelling in deze zone is het gevolg van de suburbanisatie vanaf de “Golden Sixties”. Mensen die over voldoende middelen beschikten, verlieten de 19<sup>de</sup> eeuwse wijken en trokken naar de rand van de stad, op zoek naar meer ruimte en comfort. Enkel de armere bevolking (ouderen, laaggeschoolden, ...) en kleine zelfstandigen bleven. Sindsdien werd enkel nog een armere bevolking aangetrokken. De gastarbeiders hebben vanaf de tweede helft van de jaren vijftig de sociaal-economische positie én de stedelijke ruimte ingenomen die de opkomende klassen hadden verlaten (Kesteloot, 1998). Intussen werd nauwelijks geïnvesteerd in het woningbestand.

Deze zone wordt dan ook gekenmerkt door slechte en ongezonde huisvesting, waarin basis comfortelementen als toilet en badkamer of douche vaak ontbreken. Veel woningen zijn overbevolkt omdat er geen aangepaste woningen bestaan voor de talrijke grote huishoudens (La Rue, 1999). Een groot deel van de bevolking maakt weinig kansen op de officiële arbeidsmarkt omwille van gebrek aan scholing, maar ook omwille van haar etnische achtergrond of zelfs illegaliteit. De informele economie en uitbuiting zijn vaak de enige uitweg voor deze mensen. De meeste buurten bieden weinig ontspanningsmogelijkheden en beweegruimte voor de talrijke jongeren die er leven. Het gemiddeld inkomen is zeer laag, in veel buurten zelfs lager dan 150 000 BEF per persoon per jaar (Kesteloot, 1999, p. 35). Daarnaast wonen er ook veel alleenstaanden in de kansarme buurten.

De rijkste buurten van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest bevinden zich in het zuidoosten, waar enorme villa's in de omgeving van het Zoniënbos vaak veel ruimte in beslag nemen. Deze buurten werden tot nu toe nauwelijks bestudeerd. Een rapport over de rijkdom in de Brusselse periferie zou ook wel erg confronterend kunnen zijn.

De grens tussen kansarme en andere buurten loopt duidelijk niet samen met de gemeentegrenzen. Toch is heel wat statistische informatie enkel op het niveau van de gemeenten beschikbaar. Het is duidelijk dat deze statistieken soms grote interne contrasten verdoezelen. Meer gegevensverzameling op buurtniveau zou toelaten de ruimtelijke dualiteit van de armoede beter in kaart brengen.



Kaart 1: dualiteit in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest

Bij gebrek aan gegevens op buurniveau, worden de gemeenten van de eerste en van de tweede kroon vaak met elkaar vergeleken (Kaart 1). De gemeenten van de eerste kroon bevinden zich in het centrum van het Gewest, en hebben een deel van de kansarme zone op hun grondgebied. Sint-Joost-ten-Node valt er in het geheel binnen, en slechts een klein deeltje van Sint-Gillis ontsnapt eraan. De andere gemeenten van de eerste kroon hebben op zich een duale structuur. Enkele voorbeelden: zowel de Louizalaan als de Noordwijk bevinden zich op het grondgebied van Brussel-stad; zowel Kuregem als Neerpede bevinden zich op het grondgebied van Anderlecht; zowel de Matonge-wijk als de vijvers behoren tot de gemeente Elsene; Sint-Jans-Molenbeek en Schaarbeek vallen uiteen in een “hoog” en een “laag” gedeelte, respectievelijk een rijker en een armer gedeelte. Globaal beschouwen we de gemeenten van de eerste kroon dus als de armere gemeenten van Brussel, goed wetende dat ze ook rijkere wijken bevatten. Etterbeek is een twijfelgeval, maar omdat het westen van de gemeente ook in de 19<sup>de</sup> eeuw bebouwd werd, en deze zone een aantal achtergestelde buurten telt, rekenen we deze gemeente ook bij de eerste kroon.

Het omgekeerde geldt voor de gemeenten van de tweede kroon: Evere, Sint-Lambrechts-Woluwe, Sint-Pieters-Woluwe, Oudergem, Watermaal-Bosvoorde, Ukkel, Vorst, Sint-Agatha-Berchem, Koekelberg, Ganshoren en Jette. Met uitzondering van de oude dorpskernen, dateert de bebouwing grotendeels van na de Tweede Wereldoorlog. De gemeenten hebben hier en daar ook minder rijke buurten op hun grondgebied, maar worden in hun geheel als rijkere gemeenten beschouwd. Nabij de industriezone in Vorst bevinden zich wel een aantal (niet 19<sup>de</sup> eeuwse) achtergestelde buurten.

De suburbanisatie bracht niet enkel een dualiteit binnen het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, dit proces leidde ook tot een verarming van het hele gewest ten opzichte van de rest van het land. In 1963 lag het gemiddelde inkomen per inwoner in Brussel 60 % hoger dan het Belgische gemiddelde. Sindsdien nam deze ongelijkheid af, en in 1995 lag het Brusselse gemiddelde zelfs 7 % lager dan het Belgische. In diezelfde periode werd de bevolking in de rand rond Brussel alsmar rijker (Kesteloot, 1998, p. 166-167).

# Deel 1: armoede-indicatoren

---

## INLEIDING

---

Aan de hand van armoede-indicatoren probeert men een antwoord te bieden op vragen over de evolutie van de armoede, het effect van het gevoerde beleid, de aard van de uitsluiting, ... Men zoekt een meetinstrument om een uitspraak te doen over complexe realiteiten en evoluties, door ze te vertalen in eenvoudige indicatoren. Er bestaan verschillende maten afhankelijk van de doelstelling, het kader, de definitie die aan armoede gegeven wordt.

Leveque (Vranken, 1999, p 49) maakt een onderscheid tussen politiekadministratieve armoedematen en wetenschappelijke armoedematen. Ook bij wetenschappelijke maten wordt een onderscheid gemaakt naargelang de actoren – experts, de publieke opinie of individuen - die bepalen wie al dan niet als arm beschouwd wordt. En ook dan blijft het moeilijk om een eenduidige afbakening te maken. Er bestaat ook in de realiteit geen duidelijke grens tussen arm en niet-arm.

De signalementskaarten van de 19 Brusselse OCMW's werden speciaal voor het jaarlijks armoederapport ontwikkeld. In feite bevatten ze administratieve armoedematen, omdat de overheid bepaalt wie in aanmerking komt voor financiële steun, tewerkstelling of een opleiding.

Vranken stelt dat men niet zonder meer kan zeggen dat meer bestaansminimumtrekkers meer armoede betekent. Het stijgend aantal bijstandstrekkers wordt beïnvloed door ingrepen in de toekenningscriteria, de bekendheid van het stelsel of een wijzigend gedrag om al dan niet gebruik te maken van dit recht. Dit maakt dat het aantal bestaansminimumtrekkers een onvolledige indicator is, die moet aangevuld worden met andere. Hij geeft wel aan hoeveel mensen tijdelijk of langdurig bijstandsafhankelijk zijn en in de marge van onze samenleving worden gedrongen (Vranken, 1998, p. 44-45).

Na de synthese van de signalementskaarten komen in dit rapport ook andere indicatoren, afkomstig uit federale sociaal-economische databanken, aan bod.

Deze databanken werden niet specifiek voor het armoedeonderzoek ontwikkeld. Over de “arme bevolking” is in een aantal gevallen onvoldoende informatie beschikbaar. Bij de interpretatie van de statistieken moet deze beperking steeds in het achterhoofd gehouden worden. Deze opmerking geldt onder andere voor de Volkstelling, de Gezondheidsenquête en de panelstudies aan Antwerpse universiteiten. De verenigingen waar de armen het woord nemen, vragen dat er meer inspanningen geleverd worden om iedereen op te nemen in de databanken, omdat armen om verschillende redenen sneller uit enquêtes vallen (werkvergadering indicatoren 15/2/2000 georganiseerd door het Federaal Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, Vereniging Partners van het Algemeen Verslag over de Armoede). Meerdere auteurs hebben zich reeds over dit probleem gebogen (Fontaine, 1996, p 319-368).

Veel actoren benadrukken terecht dat de beschrijving van de armoede aan de hand van statistieken naast een kwalitatieve analyse moet staan. In dit rapport krijgt deze bekommernis gedeeltelijk een antwoord via de opvolging van de aanbevelingen en het hoofdstuk over de menselijke waardigheid. Een kwalitatieve benadering die de sociaal-culturele realiteiten van de bevolking en de mechanismen die tot armoede leiden, tracht te begrijpen, vraagt veel tijd en deskundigen. Hiervoor verwijzen we naar onderzoek van de universiteiten en naar het werk van de verenigingen waar de armen het woord nemen.

---

## **SYNTHESE VAN DE JAARVERSLAGEN VAN DE OCMW'S**

---

De belangrijkste bron voor dit rapport zijn de basisgegevens die jaarlijks door de 19 Brusselse OCMW's aan de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie overgemaakt worden via de zogenaamde signalementkaart<sup>2</sup>. In feite is dat hetgeen wat in de ordonnantie van 11 juli 1991 als armoederapport omschreven is. Gelijkaardig materiaal werd dan ook in vroegere rapporten opgenomen, zodat het mogelijk is ook de evolutie sinds het begin van de jaren '90 te bestuderen.

De nauwkeurigheid waarmee de OCMW-medewerkers de signalementkaart invulden, nam duidelijk af sinds 1996. Men kan zich de vraag stellen of dit te maken heeft met de termijn waarbinnen de gegevens werden gevraagd. Bijgevolg zijn weinig tabellen opgenomen in dit rapport. Bij ontbrekende informatie werd zoveel mogelijk teruggegrepen naar de informatie van het jaar voordien, en bleef de analyse beperkt tot het beschrijven van de belangrijkste tendensen. Een herwerking van de signalementkaart in samenspraak met de OCMW's, zal hier hopelijk verandering in brengen. Tot nu toe kon onvoldoende gereageerd worden op opmerkingen vanwege de OCMW's in verband met de vraagstelling in de signalements-kaarten. De gegevens in verband met de gerechtigden op het bestaansminimum van het Ministerie van Sociale Zaken, Volksgezondheid en Leefmilieu, vormen een interessante aanvulling op de signalementskaarten.

De informatie in de signalementkaart beperkt zich tot de OCMW's, en omvat bijgevolg een belangrijk, maar onvolledig deel van de armen. Een aantal mensen bereiken de diensten van het OCMW niet; zoals sommige daklozen, illegalen of mensen waarvan het inkomen net boven de grens van het bestaansminimum ligt.

### **AANTAL GERECHTIGDEN OP HET BESTAANSMINIMUM (AANTAL DOSSIERS)**

Voor de eerste maal in tien jaar tijd daalt het aantal bestaansminimumtrekkers in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest<sup>3</sup>. In Figuur 1 wordt de evolutie van het aantal gerechtigden op het bestaansminimum t.o.v. de bevolking per gemeente uitgezet (staafjes), en vergeleken met het gewestelijke gemiddelde (lijn met ruitjes). De 19 gemeenten werden genummerd volgens het stijgend aandeel gerechtigden op het bestaansminimum, die eind december 1999 werden geteld. Het gemiddelde voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (tussen de 13<sup>de</sup> en de 14<sup>de</sup> plaats) wordt op haar beurt vergeleken met dat van de andere gewesten.

In het begin van de jaren negentig was het aandeel gerechtigden op het bestaansminimum in de Waalse en in de Brusselse bevolking ongeveer even hoog (7 %), en tweemaal zo hoog als in Vlaanderen. Intussen steeg het aandeel bestaansminimumtrekkers in de Brusselse bevolking het snelst, en is nu driemaal zo hoog dan in Vlaanderen, en bijna de helft hoger dan in Wallonië. Maar zoals binnen Vlaanderen en Wallonië het verschil tussen de steden en de andere gemeenten groot is (Vranken, 1998, p. 62), zijn er ook tussen de gemeenten van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest grote contrasten.

---

<sup>2</sup> In bijlage is de signalementskaart en de ruwe gegevens die hiermee verzameld werden, opgenomen. Ook de officiële cijfers van het Ministerie van Sociale Zaken, Volksgezondheid en Leefmilieu werden opgenomen.

<sup>3</sup> Aangezien het OCMW van Sint-Joost-ten-Node met informaticaproblemen kampt, en geen cijfers kan leveren, wordt ervan uitgegaan dat het aantal bestaansminimumtrekkers in deze gemeente constant bleef in vergelijking met 1998.

Figuur 1: evolutie van het aandeel gerechtigden op het bestaansminimum (aantal dossiers) in de totale bevolking per gemeente: situatie op de 12<sup>de</sup> maand van het betrokken jaar.

2 pagina's

evolutie van het aandeel gerechtigden op het bestaansminimum (aantal dossiers) in de totale bevolking per gemeente: situatie op de 12<sup>de</sup> maand van het betrokken jaar. (vervolg)

Gedurende het voorbije decennium telden de gemeenten van de tweede kroon steeds minder dan het gemiddelde aandeel bestaansminimumtrekkers. Hoewel deze gemeenten de laatste jaren in de meeste gevallen een lichte stijging kenden, is het aantal gerechtigden op het bestaansminimum voor een aantal gemeenten weer gedaald. Globaal steeg het aantal gerechtigden op het bestaansminimum in de gemeenten van de tweede kroon met 51 dossiers (+ 1,5 %) in vergelijking met december 1998. De belangrijkste stijging deed zich voor in Ukkel.

Twee gemeenten van de eerste kroon, Anderlecht en Schaarbeek, tellen ook minder dan het gemiddelde aandeel gerechtigden op het bestaansminimum. In Schaarbeek liep de evolutie min of meer gelijk met deze van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, maar sinds de laatste drie jaar verbeterd de situatie er. In Anderlecht schommelt het aandeel gerechtigden op het bestaansminimum sinds 1995 rond 11 ‰, met andere woorden, beneden het Brusselse gemiddelde. In beide gemeenten is er echter een grote ruimtelijke dualiteit tussen arme en rijke wijken, die niet uit de cijfers per gemeente afgeleid kunnen worden.

De andere gemeenten van de eerste kroon hebben een hoger aandeel bestaansminimumtrekkers dan het gemiddelde in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. In Sint-Jans-Molenbeek stijgt het aandeel gerechtigden op het bestaansminimum steeds hoger boven het gemiddelde. Het is de enige gemeente van de eerste kroon waar het aandeel bestaansminimumtrekkers het laatste jaar nog verder steeg. De voortdurende stijging van de Molenbeekse bevolking sinds 1994 was in dat opzicht dus geen verbetering voor Sint-Jans-Molenbeek. Dit wijst erop dat Sint-Jans-Molenbeek een eerder armere bevolking aantrekt. Een medewerker van een VZW in Laag-Molenbeek suggereerde dat dit veel te maken heeft met de werking van het OCMW van Sint-Jans-Molenbeek.

In Brussel-stad stopte de stijging. Er werden in 1999 evenveel bestaansminimumtrekkers geteld als in 1998.

Ondanks de daling in Sint-Gillis, blijft deze gemeente het grootst aandeel gerechtigden op het bestaansminimum tellen, namelijk 33 ‰.

Sinds december 1998 daalde het totaal aantal gerechtigden op het bestaansminimum in de gemeenten van de eerste kroon met 134 (- 1,2 ‰). Dit betekent dat de kloof tussen het aandeel bestaansminimumtrekkers in de gemeenten van de eerste en de tweede kroon voor het eerst sinds het begin van de jaren 90, niet meer groter wordt.

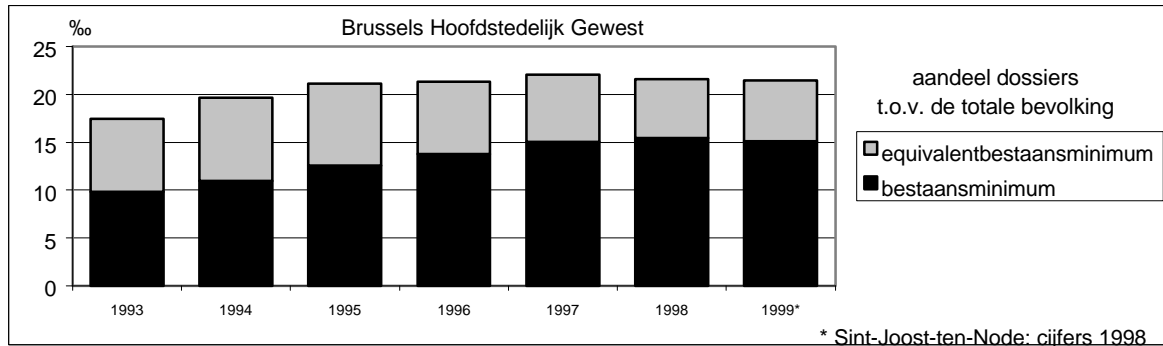
## **AANTAL GERECHTIGDEN OP HET EQUIVALENTBESTAANSMINIMUM**

Cijfers over het aantal gerechtigden op het equivalentbestaansminimum<sup>4</sup> per gemeente zijn beschikbaar sinds 1993. Deze cijfers liggen steeds een stuk lager dan voor de gerechtigden op het bestaansminimum. Na een lichte daling tussen 1995 en 1998, is het aandeel in de Brusselse bevolking het laatste jaar weer licht gestegen, tot 6,4 ‰ van de totale bevolking. Deze evolutie is net het omgekeerde van wat met het aandeel gerechtigden op het bestaansminimum gebeurde. Voor beide uitkeringen samen (Figuur 2), is er sinds 1995 een status quo rond 21 ‰ gerechtigden op “een” bestaansminimum in de totale bevolking.

---

<sup>4</sup> Zie definitie in woordenlijst.

Figuur 2: evolutie van het aandeel bestaansminimumtrekkers en equivalentbestaansminimumtrekkers (situatie in december van het betrokken jaar).



bron: Signalementskaarten van de Brusselse OCMW's. Berekeningen: Centrum voor Gezondheidsobservatie

De figuur op de volgende bladzijden toont de evolutie van het aantal dossiers voor gerechtigden op het equivalentbestaansminimum per gemeente (staafjes). Zes gemeenten telden over de hele periode meer dan het gemiddeld aandeel gerechtigden op het equivalentbestaansminimum (lijn met ruitjes). Dit zijn dezelfde gemeenten van de eerste kroon die het hoogst aandeel bestaansminimumtrekkers steunen. In Sint-Gillis en Sint-Jans-Molenbeek blijft het aandeel gerechtigden op het equivalentbestaansminimum stijgen. Maar ook in een aantal gemeenten van de tweede kroon worden relatief grote sprongen gemaakt tussen 1998 en 1999; van 23 naar 56 dossiers in Ganshoren, van 71 naar 135 dossiers Sint-Pieters-Woluwe, van 58 naar 103 dossiers in Watermaal-Bosvoorde en van 177 naar 294 dossiers in Ukkel. Toch blijven deze gemeenten beneden het gemiddeld aandeel gerechtigden op het equivalentbestaansminimum.

Voor Brussel-stad<sup>5</sup> zijn de sprongen zeer groot, maar het laatste jaar blijft het aantal stabiel. De dualiteit tussen de gemeenten van de eerste en de tweede kroon neemt ook voor de gerechtigden op het equivalentbestaansminimum verder af.

<sup>5</sup> In het armoederapport van 1996 (De Keersmaecker, 1996, p. 61) werden de cijfers in twijfel getrokken.



Figuur 3: Aandeel gerechtigden op het equivalentbestaansminimum t.o.v. de totale bevolking.  
2 pagina's.

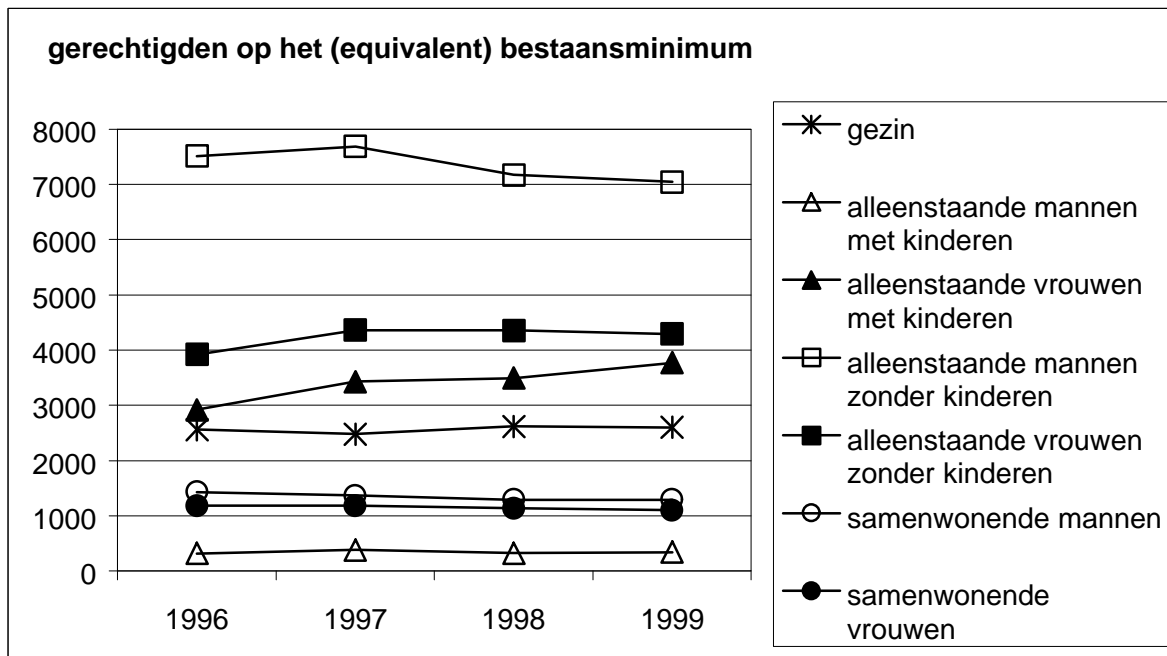
Aandeel gerechtigden op het equivalentbestaansminimum t.o.v. de totale bevolking.  
2 pagina's. (vervolg)

## PERSONEN TEN LASTE VAN GERECHTIGDEN OP HET BESTAANSMINIMUM EN EQUIVALENTBESTAANSMINIMUM

Om een exact cijfer te geven over het aantal mensen dat afhankelijk is van een bestaansminimum, werden de signalementskaarten te onvolledig ingevuld. Rekening houdend met de onbekenden<sup>6</sup> kan men veronderstellen dat minstens 3,5 % ( $\pm$  35 000 mensen) van de Brusselse bevolking rechtstreeks of onrechtstreeks afhankelijk van het bestaansminimum of equivalentbestaansminimum.

De signalementskaarten geven binnen de groep van de gerechtigden op het bestaansminimum een stijging aan van het aantal gezinnen en het aantal alleenstaanden met kinderen, 92 % van hen zijn vrouwen en 8 % mannen. Het aantal alleenstaande bestaansminimumtrekkers zonder kinderen nam af in vergelijking met 1998. Het overwicht van de mannen wordt langzaam afgezwakt, ze maken nog 60 % uit van deze groep. De cijfers over het aantal samenwonenden bij de gerechtigden op het bestaansminimum veranderden nauwelijks.

Figuur 4: Evolutie van de huishoudenstructuur bij gerechtigden op het (equivalent)bestaansminimum.



1999: Vorst (EBM) en Sint-Joost-ten-Node (BM + EBM): cijfers van 1998 overgenomen; voor Ukkel ontbreekt steeds voor de EBM.

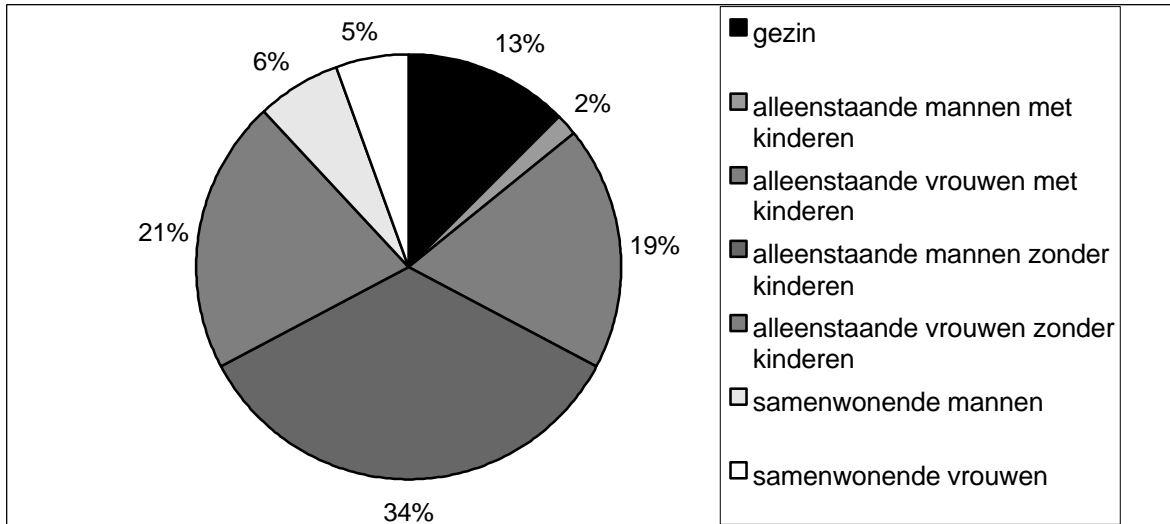
Bron: signalementskaarten 1996-1999. Berekeningen: Centrum voor Gezondheidsobservatie

Een vergelijking van de huishoudenstructuur bij de gerechtigden op het bestaansminimum en equivalentbestaansminimum leert dat de alleenstaande mannen zonder kinderen in beide gevallen de belangrijkste groep vormen. Er zijn meer alleenstaande vrouwen met kinderen dan alleenstaande vrouwen zonder kinderen bij de gerechtigden op het equivalentbestaansminimum, wat net omgekeerd is bij de gerechtigden op het bestaansminimum.

<sup>6</sup> Voor Vorst, Sint-Joost-ten-Node en Ukkel werden cijfers van 1998 in rekening gebracht.

Figuur 5 toont de verdeling van de gerechtigden op het bestaansminimum en het equivalentbestaansminimum naar wettelijke groep. Bijna één op vier van de gerechtigden woont samen met een partner (als samenwonende of in een gezin). De overige drie vierden zijn alleenstaanden, waarvan minder dan een derde met kinderen.

Figuur 5: wettelijke groep van gerechtigden op het (equivalent)bestaansminimum.

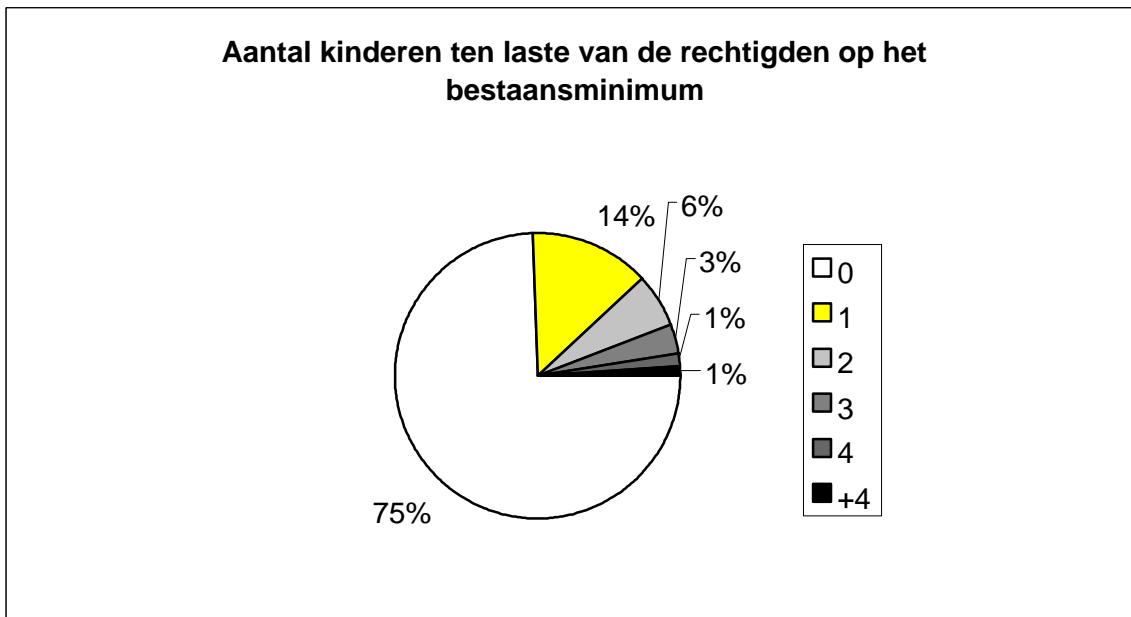


Bron:

signalementkaart, december 1999. Berekeningen: Centrum voor Gezondheidsobservatie

Het Ministerie van Sociale zaken, Volksgezondheid en Leefmilieu, verzamelde meer gedetailleerde cijfers over het aantal kinderen ten laste van de gerechtigden op een bestaansminimum in januari 1997, 1998 en 1999. Deze cijfers zijn moeilijk vergelijkbaar met deze van de signalementskaarten omdat ze een andere maand betreffen en niet op dezelfde manier geteld worden. Het Ministerie past de cijfers voortdurend aan, naargelang de informatie die het doorgespeeld krijgt van de OCMW's.

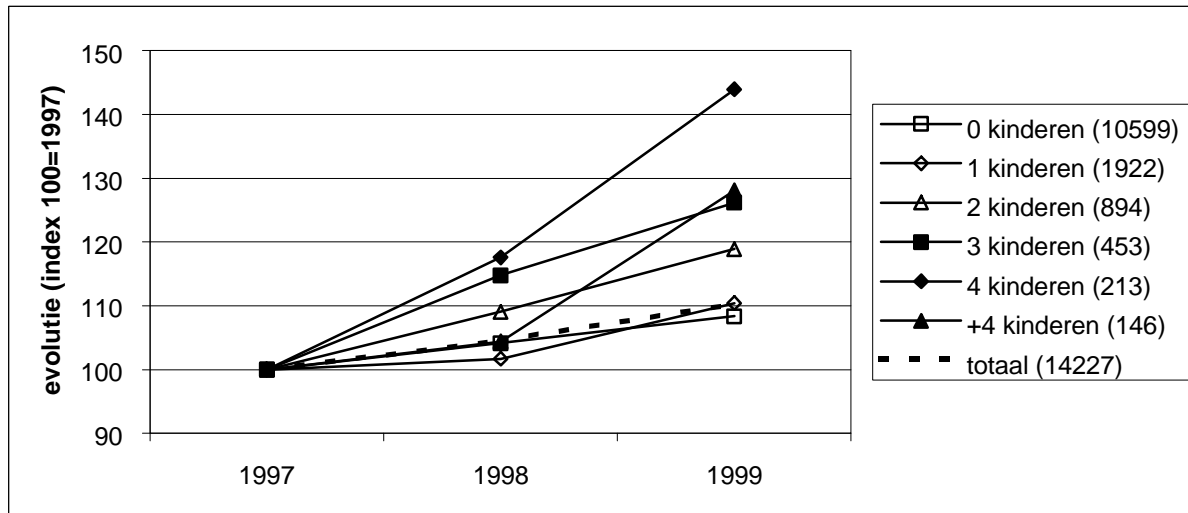
Figuur 6: Aantal kinderen ten laste van gerechtigden op het bestaansminimum.



Bron: Ministerie van Sociale Zaken, Volksgezondheid en Leefmilieu, januari 1999.

Drie vierde van de Brusselse gerechtigden op het bestaansminimum heeft geen kinderen ten laste. Toch stijgt het aantal gerechtigden op het bestaansminimum met kinderen ten laste sneller dan het aantal zonder. Sinds januari 1999 heeft meer dan één vierde van de gerechtigden kinderen ten laste. Het aantal gerechtigden met vier kinderen en meer steeg het meest, vooral in Anderlecht, Sint-Joost-ten-Node en Schaarbeek. In januari 1999 waren er in totaal 213 gerechtigden met 4 kinderen en 146 gerechtigden met meer dan vier kinderen, in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Dit is 2,5 % van de gerechtigden.

Figuur 7: Evolutie van het aantal kinderen ten laste van gerechtigden op het bestaansminimum.



bro

n: Ministerie voor Sociale Zaken, Volksgezondheid en Leefmilieu, situatie januari van het betrokken jaar.

Koekelberg en Elsene hebben opvallend weinig bestaansminimumtrekkers met kinderen ten laste (minder dan 20 %), Evere en Sint-Agatha-Berchem hebben er opvallend veel (meer dan 45 %). Dit is een weerspiegeling van de globale bevolkingsstructuur van deze gemeenten.

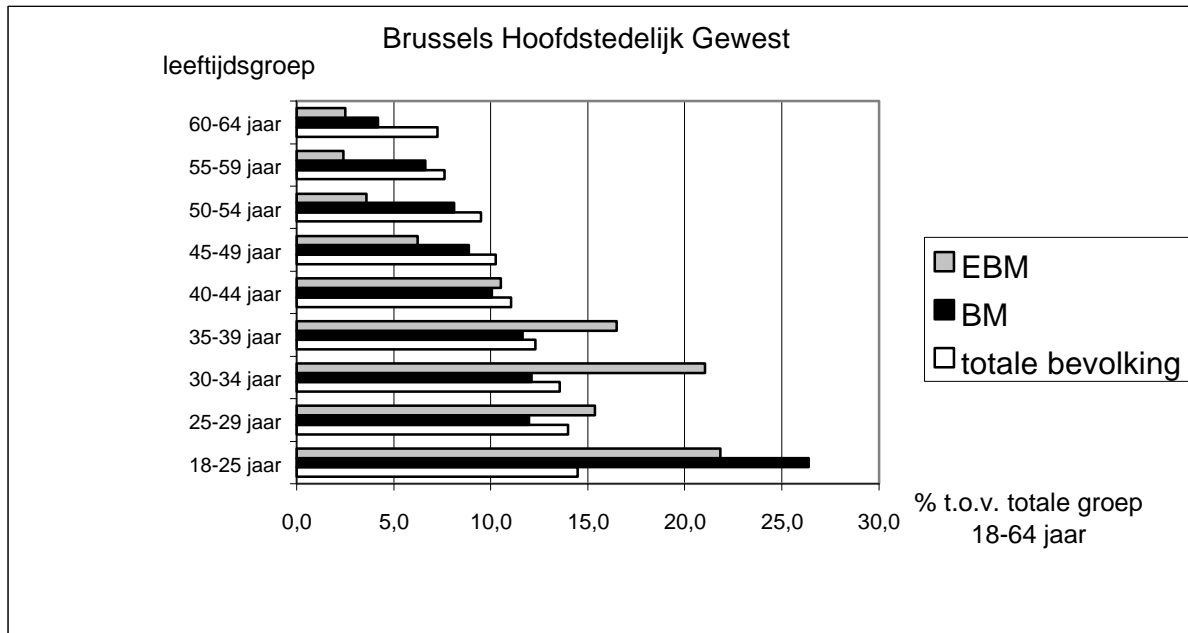
## LEEFTIJD VAN DE GERECHTIGDEN OP HET BESTAANSMINIMUM EN EQUIVALENTBESTAANSMINIMUM

Gehuwde minderjarigen, ongehuwde minderjarigen met één of meerdere kinderen ten laste, en ook zwangere minderjarigen kunnen een bestaansminimumuitkering ontvangen. Het aantal gerechtigden jonger dan 18 jaar is zeer beperkt in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, namelijk 21 (0,2 %) bestaansminimumtrekkers en 29 (0,5 %) gerechtigden op het equivalentbestaansminimum.

Ook 65-plussers ontvangen in beperkte mate een bestaansminimum (365 of 2,6 % bestaansminimumtrekkers en 254 of 4,6 % equivalentbestaansminimumtrekkers). Normalerweise moeten zij beroep kunnen doen op het gewaarborgd inkomen voor bejaarden, maar in sommige gevallen is dit onmogelijk of onvoldoende. Wanneer het dossier voor het gewaarborgd inkomen voor bejaarden niet tijdig in orde is, kan het gebeuren dat deze mensen tijdelijk een bestaansminimum ontvangen. Daarnaast zijn er een aantal knelpunten in de reglementering inzake de toekenning van het gewaarborgd inkomen voor bejaarden, waardoor ouderen genoodzaakt zijn een bijpassing te vragen aan het OCMW. Via de eerste doelstelling van het Lenteprogramma, "van bijstand naar sociaal recht", zouden deze knelpunten weggewerkt moeten worden (Nota aan de Ministerraad, 2000, p. 18-19).

Het grootste aandeel (97 %) gerechtigden behoort tot de zogenaamde actieve bevolking, de bevolking van 18 tot en met 64 jaar oud. Ook binnen deze groep zijn ze niet gelijkmatig over alle leeftijden verdeeld. De figuur vergelijkt de verhouding van het aantal mensen in elke leeftijdsgroep bij respectievelijk de totale bevolking in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, de gerechtigden op het bestaansminimum en de gerechtigden op het equivalent-bestaansminimum.

Figuur 8: leeftijd van de gerechtigden op een bestaansminimum.



bro

n: Signalementskaarten 1999, NIS. Berekeningen: Centrum voor Gezondheidsobservatie

Het aandeel bestaansminimumtrekkers daalt naarmate de leeftijd stijgt. Bij de gerechtigden op het bestaansminimum zijn vooral de jongeren tussen 18 en 25 oververtegenwoordigd. Meer dan een vierde van de gerechtigden behoort tot deze leeftijdsgroep, die minder dan 15 % van de actieve bevolking uitmaakt. Het is wel opvallend dat de lichte daling van het aantal gerechtigden op het bestaansminimum tussen 1998 en 1999 volledig toe te schrijven is aan een daling bij het aantal gerechtigden van 18 tot 25 (-173) en van 26 tot 29 jaar (-72)<sup>7</sup>. Deze afname compenseert zelfs een toename bij de mensen ouder dan 35 jaar. Deze evolutie is het meest uitgesproken in de gemeente Sint-Gillis.

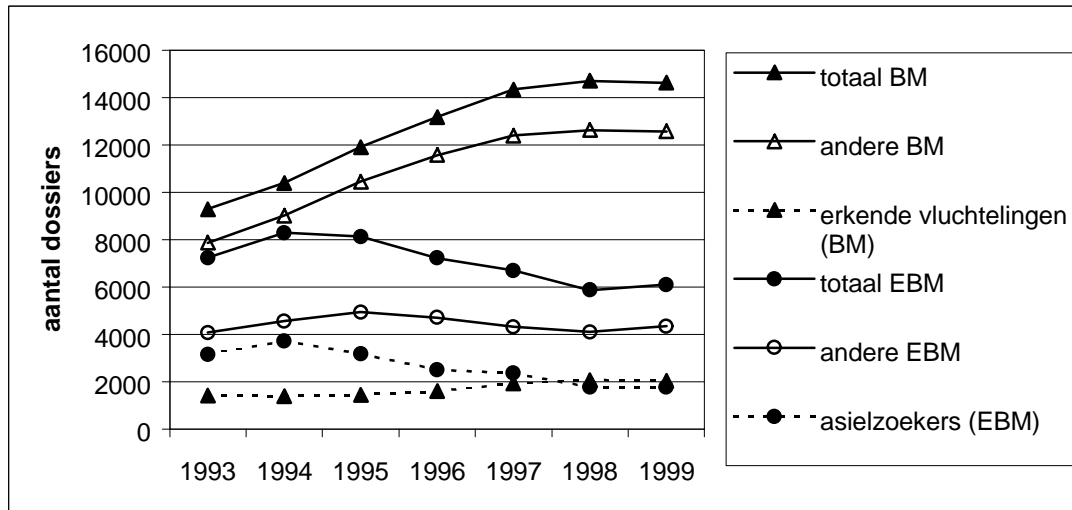
Bij de gerechtigden op het equivalentbestaansminimum zijn de leeftijdsgroepen beneden 40 jaar oververtegenwoordigd. Er zijn verhoudingsgewijs veel minder oudere gerechtigden op het equivalentbestaansminimum dan op het bestaansminimum.

## ERKENDE VLUCHTELINGEN EN ASIELZOEKERS

Erkende vluchtelingen kunnen aanspraak maken op een bestaansminimum, asielzoekers kunnen beroep doen op een equivalentbestaansminimum. Figuur 9 toont de evolutie van de vluchtelingen en asielzoekers die gerechtigd zijn op het bestaansminimum, respectievelijk equivalentbestaansminimum. Ook de evolutie van de andere gerechtigden en de som van beide wordt voorgesteld.

<sup>7</sup> Bij gebrek aan gegevens wordt er vanuit gegaan dat de situatie in Sint-Joost-ten-Node ongewijzigd bleef in vergelijking met 1998.

Figuur 9: evolutie van het aantal erkende vluchtelingen en asielzoekers bij de gerechtigden op het bestaansminimum, respectievelijk equivalentbestaansminimum in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (situatie in december van het jaar).



Bron: signalementskaarten 1996-1999, De Keersmaecker 1997 (met aanpassingen voor ontbrekende gegevens).  
Berekeningen: Centrum voor Gezondheidsobservatie

Zowel het aantal erkende vluchtelingen als het aantal asielzoekers dat een (equivalent)bestaansminimum ontvangt, stabiliseert sinds 1997 rond 2 000. De evolutie van het aantal bestaansminimumtrekkers werd slechts in beperkte mate bepaald door de erkende vluchtelingen. Het verloop van het aantal asielzoekers is veel minder regelmatig, en verklaart ook het grilligere verloop van het aantal gerechtigden op het equivalentbestaansminimum. Toch is de lichte stijging het voorbije jaar niet het gevolg van een stijging van het aantal asielzoekers, maar van andere gerechtigden op het equivalentbestaansminimum.

### GEMIDDELDE DUUR VAN DE TOEKENNING VAN HET (EQUIVALENT)BESTAANSMINIMUM

Slechts 12 van de 19 Brusselse gemeenten vulden in 1999 de vraag naar “de duur dat de mensen een tegemoetkoming ontvangen in dezelfde gemeente, gedurende de voorbije 5 jaar” volledig in. De meeste informatiesystemen van de OCMW's zijn niet afgestemd op deze vraag, zodat ze veel onderzoek- en telwerk vereist.

Het gemiddeld aantal maanden varieert bij de gerechtigden op het bestaansminimum van 25,3 in Etterbeek tot 8,1 in Koekelberg. Bij de gerechtigden op het equivalentbestaansminimum ligt dat gemiddelde vaak hoger, maar niet overal. Bij de gerechtigden was er eerder een tendens tot verlenging van de gemiddelde duur, behalve in Jette. Bij de gerechtigden op het equivalentbestaansminimum nam de gemiddelde duur eerder af, behalve in Etterbeek.

Tabel 1: gemiddeld aantal maanden toekenning op het grondgebied van de gemeente, gedurende de laatste 60 maanden.

gemeente	1998		1999		evolutie (in maanden)	
	Bestaansminimum	Equivalentbestaansminimum	Bestaansminimum	Equivalentbestaansminimum	Bestaansminimum	Equivalentbestaansminimum
Etterbeek	25,6	26,8	25,3	28,7	-0,3	1,9
Elsene	22,5	32,6	24,4	28,4	1,8	-4,1
Sint-Jans-Molenbeek	23,2	21,4	24,0	21,4	0,8	0,0
Sint-Lambrechts-Woluwe		30,4	23,9	26,4		-4,0
Evere	16,3		18,9	26,1	2,6	
Watermaal-Bosvoorde	14,8	17,9	17,4	12,6	2,6	-5,3
Sint-Pieters-Woluwe	15,1	16,8	16,4	11,1	1,4	-5,7
Sint-Gillis	15,0	12,8	15,7	13,1	0,7	0,2
Ganshoren	12,9	10,7	15,2	9,0	2,3	-1,7
Anderlecht	13,6	15,7	14,0	15,4	0,5	-0,3
Jette	17,1	25,8	12,6		-4,4	
Koekelberg	8,6	11,4	8,1	10,7	-0,5	-0,7
Sint-Agatha-Berchem	10,1	14,2				
Vorst	17,9	14,8				
Sint-Joost-ten-Node	22,3	23,2				

Bron: Signalementkaart 1998 en 1999. Berekeningen: Centrum voor Gezondheidsobservatie

## GERECHTIGDEN OP FINANCIËLE STEUN, BESTAANSMINIMUM EN EQUIVALENTBESTAANSMINIMUM GEDURENDE HET JAAR

Ondanks de daling van het aantal gerechtigden op het bestaansminimum in december 1999, is het totaal aantal gerechtigden gedurende het jaar 1999 wel met ruim 3 000 dossiers ( $\pm 10\%$ ) gestegen. Dit gaat gepaard met een stijging van het aantal nieuwe dossiers en een vermindering van de gemiddelde duur van afhankelijkheid bij de gerechtigden op het equivalentbestaansminimum. In de meeste gemeenten zijn er gedurende een volledig jaar ongeveer anderhalf maal meer dossiers dan wanneer de situatie voor een bepaalde maand bestudeerd wordt. In Ganshoren en Koekelberg is dat meer dan het dubbele. In deze gemeenten is de gemiddelde duur van een uitkering dan ook korter.

Naast een (equivalent)bestaansminimum, kan het OCMW ook andere financiële steun verlenen. Het totaal aantal mensen dat gedurende het jaar beroep deed op het OCMW, steeg met 2 % in vergelijking met 1998. De verhouding tussen steun via een (equivalent)bestaansminimum en andere steun, verschilt sterk van gemeente tot gemeente.

In Elsene zou 98 % van de gerechtigden op financiële bijstand een (equivalent)bestaansminimum ontvangen. Dit lijkt zoveel dat de juistheid van de cijfers in twijfel kan getrokken worden. In de andere OCMW's varieert deze verhouding tussen 83,5 % (Sint-Lambrechts-Woluwe, Koekelberg) en 31 % (Evere). Dit betekent dat in Evere minder dan een derde van de financiële steun bestaat uit een (equivalent)bestaansminimum.

In een vernieuwde versie van de signalementkaart lijkt het zinvol de vraag naar financiële steun verder uit te splitsen naar aard van de tussenkomst (huurwaarborg, medische kosten, voorschotten, ...) om de reële betekenis van deze verhoudingen te kunnen begrijpen.



## NIEUWE DOSSIERS

Het aantal nieuwe dossiers voor gerechtigden op het bestaansminimum of het equivalentbestaansminimum, d.w.z. zij die in de gemeente gedurende de laatste vijf jaar voorafgaand aan het referentiejaar geen bestaansminimum of equivalentbestaansminimum hebben verkregen, is terug gestegen tussen 1998 en 1999, maar het heeft het niveau van 1997 niet meer bereikt.

Tabel 2 geeft in stijgende volgorde het aandeel nieuwe dossiers voor elke gemeente waarvoor de informatie bekend is. In Elsene is minder dan één op vijf dossiers nieuw. In vijf gemeenten zijn er dat meer dan de helft, namelijk in Ganshoren, Schaarbeek, Jette, Sint-Agatha-Berchem en Sint-Pieters-Woluwe. Gemiddeld kreeg één op drie van de gerechtigden voor het eerst in vijf jaar een (equivalent)bestaansminimum.

Tabel 2: nieuwe dossiers

	Aandeel NIEUWE <sup>(2)</sup> gerechtigden (dossiers) op het bestaansminimum of het equivalent-bestaansminimum / totaal aantal gerechtigden gedurende het jaar. (%)
Elsene	18,2
Brussel	23,5
Sint-Lambrechts-Woluwe	23,9
Sint-Gillis	29,8
Brussels Hoofdstedelijk Gewest (1)	32,2
Oudergem	32,3
Anderlecht	33,9
Evere	37,4
Sint-Jans-Molenbeek	38,0
Etterbeek	42,9
Watermaal-Bosvoorde	44,2
Koekelberg	48,2
Ganshoren	50,5
Schaarbeek	50,7
Jette	54,4
Sint-Agatha-Berchem	58,8
Sint-Pieters-Woluwe	64,3

(1) Dit cijfer is onvolledig omdat Vorst, Sint-Joost-ten-Node en Ukkel de nodige informatie niet leverden.

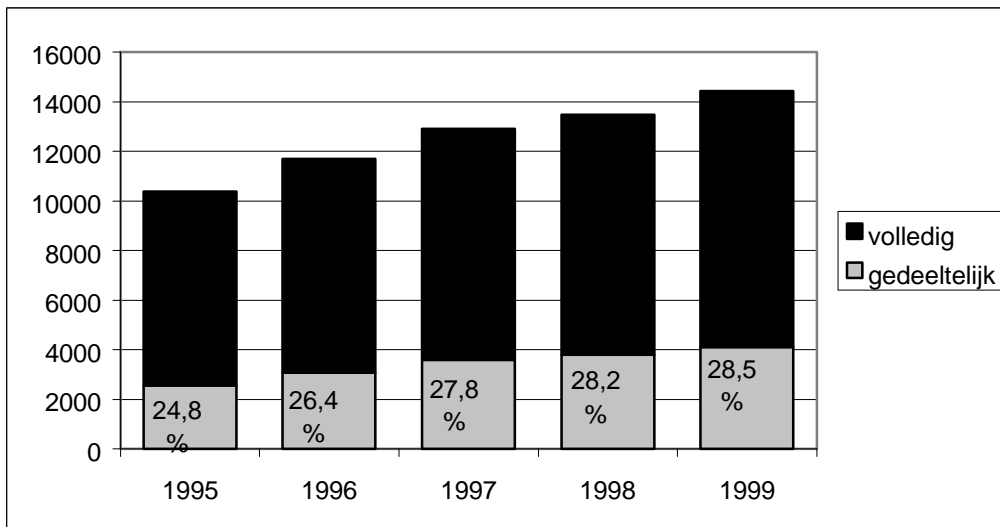
(2) d.w.z. zij die in de gemeente gedurende de laatste vijf jaar voorafgaand aan het referentiejaar geen bestaansminimum of equivalent-bestaansminimum hebben verkregen

Bron: signalementskaarten 1999. Berekeningen: Centrum voor Gezondheidsobservatie.

## GEDEELTELIJK BESTAANSMINIMUM

Het aantal gerechtigden dat een bestaansminimum ontvangt als aanvulling bij een ander inkomen, steeg de voorbije vijf jaar tweemaal zo snel als het aantal volledige gerechtigden (60 % versus 32 % groei). Een derde van de mensen die een onvolledig bestaansminimum ontvangen, hebben een (te lage) werkloosheidsuitkering.

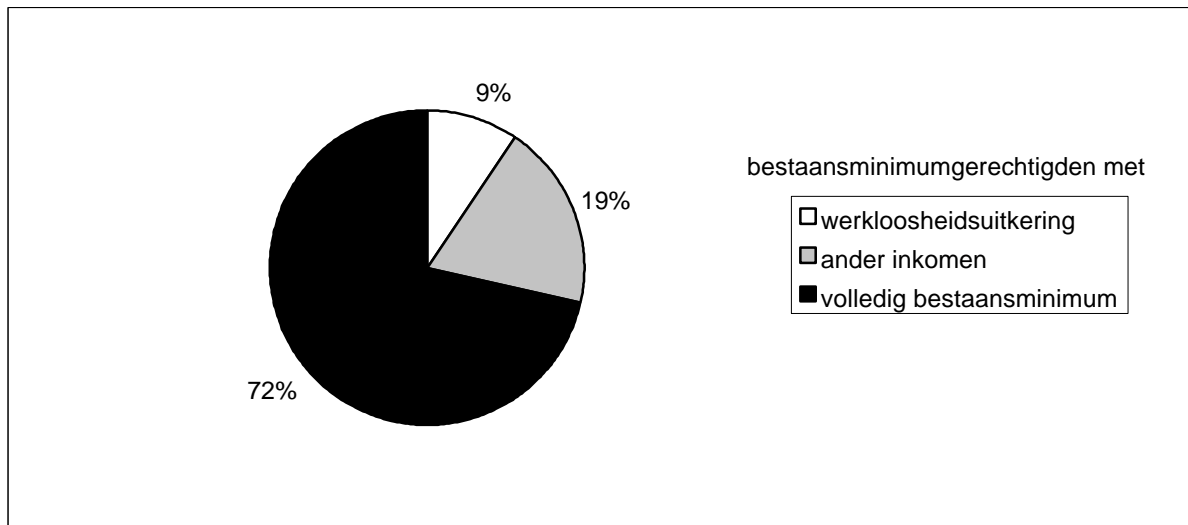
Figuur 10: Evolutie van het gedeeltelijk bestaansminimum.



bron: Ministerie voor Sociale Zaken, Volksgezondheid en Leefmilieu, situatie in januari van het betrokken jaar.

Figuur 11 toont de verhouding tussen de volledig en gedeeltelijk gerechtigden op het bestaansminimum. In de gemeenten van de eerste kroon (behalve in Elsene) hebben verhoudingsgewijs meer mensen een volledig bestaansminimum dan in de tweede kroon (behalve in Evere). In Ganshoren en Koekelberg hebben meer dan 40 % van de gerechtigden een gedeeltelijk bestaansminimum, 13 % omwille van een te lage werkloosheidsuitkering. Dit percentage is natuurlijk sterk beïnvloed door de kleine absolute aantallen in deze gemeenten.

Figuur 11: Volledig of gedeeltelijk bestaansminimum in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest in januari 1999



Bro

n: Ministerie van Sociale Zaken, Volksgezondheid en Leefmilieu.

In de signalementskaarten wordt het aantal gerechtigden niet op deze manier opgesplitst. De informatie is een jaar na het invullen van de signalementkaart wel beschikbaar bij het ministerie van Sociale Zaken, Volksgezondheid en Leefmilieu.

## TWERKSTELLING

De informatie over tewerkstelling en bijzondere contracten voor gerechtigden op het bestaansminimum blijft onvolledig en onduidelijk. Volgens de informatie in de signalementskaarten zouden in 1999 minstens 6 000 mensen door een Brussels OCMW aan het werk gezet zijn, waarvan meer dan de helft via contracten voor socioprofessionele inschakeling of andere integratiecontracten.

Sint-Gillis, Brussel, en Sint-Jans-Molenbeek<sup>8</sup> zetten in verhouding tot het aantal gerechtigden op een (equivalent)bestaansminimum, weinig mensen aan het werk, namelijk minder dan 13 %. In absolute cijfers scoren ze wel hoog; ze zetten respectievelijk 313, 657 en 510 mensen aan het werk in 1999. In Ganshoren, Sint-Lambrechts-Woluwe en Koekelberg is de verhouding meer dan 50 %. De kleinere OCMW's hebben duidelijk meer mogelijkheden om gebruik te maken van de tewerkstellingsmaatregelen, waarvoor de meeste OCMW's trouwens een aparte tewerkstellingscel opgericht hebben.

Volgens het armoederapport van Sint-Pieters-Woluwe zou de dienst "Socio-professionele inschakeling" 254 dossiers beheren terwijl in de signalementkaart slechts 55 mensen terug te vinden zijn. Deze rubriek moet grondig herbekeken worden wanneer de signalementkaart aangepast wordt. Ook met de evolutie in de tewerkstellingsmaatregelen moet rekening gehouden worden.

In 2000 gaat weer een nieuw federaal programma van start, waarbij onder andere de financiële last voor het OCMW voor het tewerkstellen van mensen verminderd wordt. In elk geval wordt de

<sup>8</sup> We gaan er van uit dat voor deze gemeenten de informatie in de signalementskaarten volledig is. Voor Vorst, Sint-Joost-ten-Node, Oudergem en Watermaal-Bosvoorde is dit duidelijk niet het geval.

actieve welvaartstaat vertaald naar een grotere rol en meer mogelijkheden voor de OCMW's inzake arbeidsbemiddeling (Nota aan de Ministerraad, Lenteprogramma).

In het kader van een vorming over deze nieuwe maatregelen merkten OCMW-medewerkers op dat er zoveel maatregelen gecreëerd worden, dat de maatschappelijk werkers dit onvoldoende kunnen opvolgen. De OCMW's zijn vragende partij voor een eenvoudige, duidelijke wetgeving met een beperkt aantal maatregelen die voor iedereen, zonder discriminatie kunnen toegepast worden. Een andere vrees is dat wanneer de focus te sterk op het activeren van mensen staat, het probleem niet bij de wortels wordt aangepakt. Sommige mensen moeten eerst andere problemen opgelost krijgen voor hun tewerkstelling kans op slagen kan hebben. Dit betekent niet dat de tewerkstellingsmaatregelen niet gewenst zijn. In het Algemeen Verslag over de Armoede staat trouwens duidelijk (p. 163): "Zij (de armen) vragen in de eerste plaats werk, en geen vervangingsinkomen. Zij komen op voor het recht op arbeid, voor een baan met alles wat dat impliceert aan statuut, bezoldiging, maatschappelijk imago, individueel en collectief nut, om zo de menselijke waardigheid terug te vinden die in een beroepsactiviteit gestalte krijgt".

Dat de activeringsmaatregelen niet altijd het verhoopte effect hebben, werd duidelijk in het laatste jaarboek van Vranken e.a. (Vranken, 1999, p. 207-212). Via artikel 60 § 7 worden 500 personen bereikt in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, aldus de statistieken van het Ministerie van Sociale Zaken. Dankzij een aantal aanpassingen in de wetgeving (Cel armoede, 2000, p. 17-18) verdubbelde het aantal op 6 jaar tijd. Desondanks blijft 500 zeer weinig. Bovendien vindt slechts 30 % na de sociale tewerkstelling een baan in de reguliere arbeidsmarkt. Als redenen voor de beperkte toepassing van deze maatregel, worden de kostprijs van de sociale tewerkstelling, de finaliteit van de sociale tewerkstelling en de soorten jobs genoemd. Op deze drie problemen zal het lenteprogramma een antwoord trachten te bieden (Nota aan de Ministerraad, p. 28). De maatregel had oorspronkelijk een doorschuif functie, waarbij gerechtigden op het bestaansminimum voldoende dagen moesten werken om weer recht te hebben op een uitkering van de RVA. Intussen is hij geëvolueerd naar sociale tewerkstelling (Vranken, 1999, p. 208).

## **BEROEPSOPLEIDING GEORGANISEERD DOOR HET OCMW OF TEN LASTE VAN HET OCMW**

Uit de eveneens onvolledige statistieken in verband met beroepsopleidingen georganiseerd door het OCMW of ten laste van het OCMW, kan afgeleid worden dat in 1999 minstens 1 000 personen een beroepsopleiding kregen, dat ongeveer 200 mensen een overeenkomst hadden die tewerkstelling en opleiding combineert, en dat ongeveer 600 mensen een basisopleiding (alfabetisering en vooropleiding) volgden.

## **BESLUIT**

Voor het eerst in tien jaar tijd daalde het aantal bestaansminimumtrekkers in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, en ook het contrast tussen de gemeenten van de eerste en tweede gordel werd niet meer groter. Het aandeel gerechtigden op een (equivalent)bestaansminimum stagneert sinds 1995 rond 2,1 %. Het aantal erkende vluchtelingen en asielzoekers bij de gerechtigden stabiliseert sinds 1997 rond 2000 elk. Wanneer ook rekening gehouden wordt met de personen ten laste is 3,5 % van de Brusselse bevolking afhankelijk van een (equivalent)bestaansminimum.

Drie vierden van de gerechtigden zijn alleenstaanden, al dan niet met kinderen. Meer huishoudens met kinderen, en vooral met veel kinderen, moesten beroep doen op het bestaansminimum. De daling van het aantal bestaansminimumtrekkers kan volledig

toegeschreven worden aan de jongste leeftijdsgroepen, die in de jaren '90 een verontrustend groot deel ging uitmaken van de bestaansminimumtrekkers.

En toch steeg het aantal mensen dat gedurende het jaar 1999 financiële steun van het OCMW ontving, evenals het aantal nieuwe dossiers voor een (equivalent)bestaansminimum. Het gedeeltelijk bestaansminimum, als aanvulling bij een ander inkomen, werd alsmaar belangrijker.

Tewerkstellingsmaatregelen nemen toe in belang, maar hebben niet altijd het verhoopte effect. Kleinere OCMW's hebben duidelijk meer mogelijkheden om er gebruik van te maken.

---

## ANDERE INDICATOREN

---

De sociaal-economische situatie van de inwoners van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest wordt in dit hoofdstuk beschreven aan de hand van een beperkt aantal indicatoren. Deze indicatoren vormen een aanvulling bij de signalementskaarten. In afwachting van een grondigere samenwerking met het Brusselse werkveld voor specifiekere informatieverzameling, werd voorlopig beroep gedaan op reeds bestaande databanken.

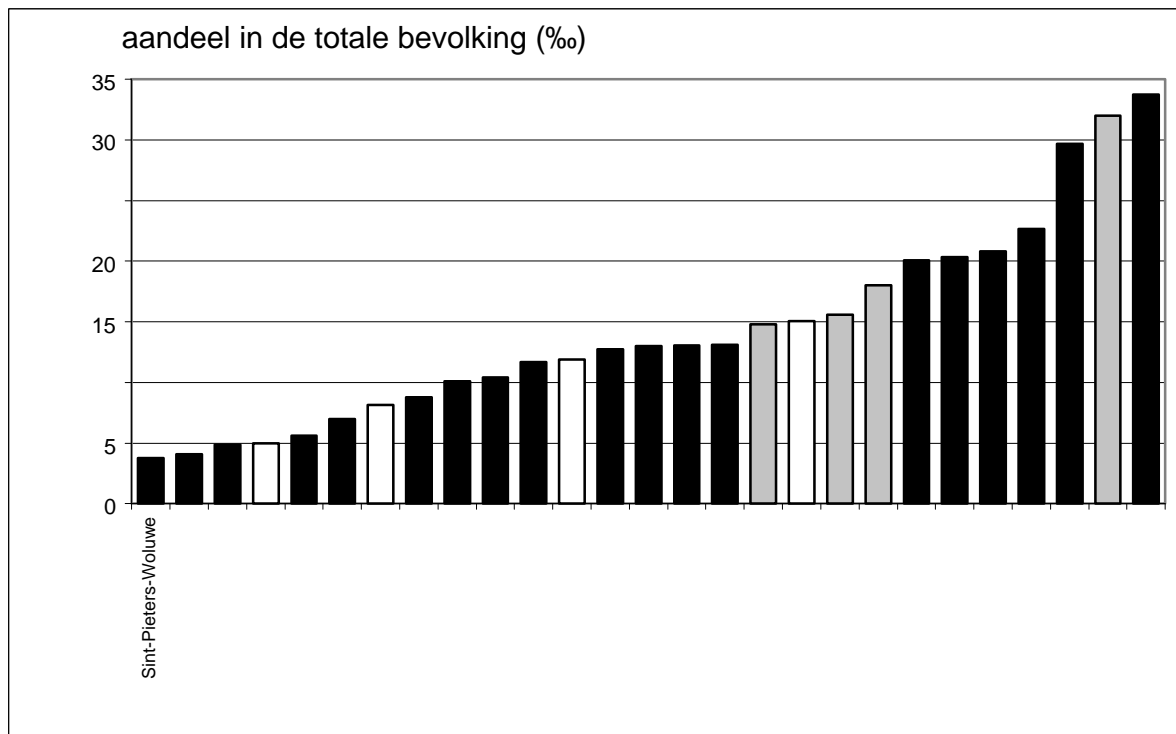
### SECUNDAIRE DATABANKEN

#### *GERECHTIGDEN OP HET BESTAANSMINIMUM, VERGELIJKING MET ANDERE GROTE STEDEN*

Op basis van de cijfers van het Ministerie voor Sociale Zaken, Volksgezondheid en Leefmilieu, is het mogelijk het aantal gerechtigden op het bestaansminimum in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest te vergelijken met enkele andere grote steden in België die een groot aantal bestaansminimumgerechtigden hebben (Figuur 12).

In Luik is het aandeel gerechtigden op het bestaansminimum in de totale bevolking bijna even hoog als in Sint-Gillis, de gemeente met de hoogste waarde voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Behalve Schaarbeek en Anderlecht, hebben de gemeenten van de eerste kroon een hoger aandeel gerechtigden op het bestaansminimum dan Charleroi, Gent en Antwerpen. Vijf gemeenten van de tweede kroon, hebben minder gerechtigden dan het Belgisch gemiddelde (8,2 %).

Figuur 12: Gerechtigden op het bestaansminimum in Belgische steden en gewesten, 1/1/1999.

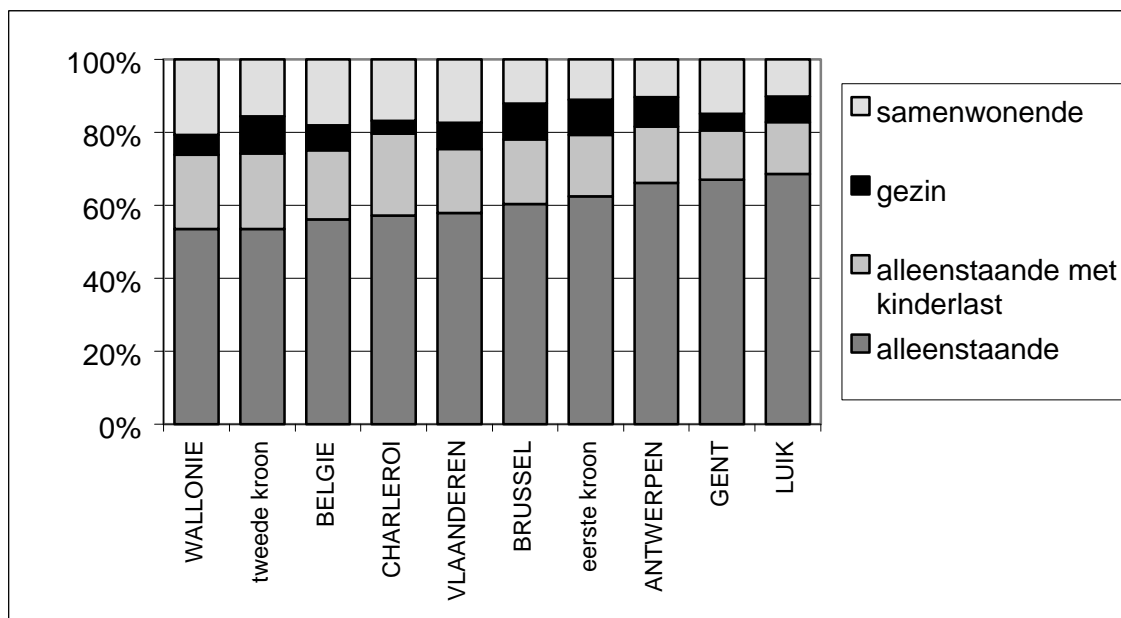


Bron: Ministerie voor Sociale Zaken, Volksgezondheid en Leefmilieu.

In Gent, Luik en Charleroi, zijn er meer gerechtigden op het bestaansminimum jonger dan 25 jaar dan in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. In Antwerpen zijn ze gemiddeld ouder en zijn er opvallend veel gerechtigden op het bestaansminimum ouder dan 65 jaar (7,3 %). In het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en in Luik, zijn iets meer dan de helft van de gerechtigden op het bestaansminimum mannen. In Antwerpen, Gent en Luik zijn er meer vrouwen.

Figuur 13 vergelijkt de verhouding tussen de huishoudentypes in de belangrijkste steden. Omdat de gerechtigden op het bestaansminimum in Brussel een vrij gemiddelde samenstelling van categorieën hebben, werd de opsplitsing voor de twee kronen gemaakt. In Luik komen het meest alleenstaanden voor. In het Brussels Hoofdstedelijk Gewest zijn er opvallend veel gezinnen (samenwonende echtgenoten) die een beroep doen op het bestaansminimum, 10,2 % in de tweede kroon, 9,7 % in de eerste kroon. In Charleroi zijn het grootst aandeel bestaansminimumtrekkers alleenstaanden met kinderlast.

Figuur 13: Bestaansminimumgerechtigden volgens categorie, 1/1/1999



Bron: Ministerie voor Sociale Zaken, Volksgezondheid en Leefmilieu

### GEWAARBORGDE KINDERBIJSLAG

Kinderen voor wie op grond van een Belgische, buitenlandse of internationale regeling (voor werknemers of voor zelfstandigen) geen enkel recht op kinderbijslag bestaat, kunnen onder bepaalde voorwaarden gewaarborgde gezinsbijslag genieten. Deze residuele regeling voorziet uitkeringen zonder dat er enige arbeidsrelatie bestaat uit hoofde van de aanvrager, dat wil zeggen, de persoon die voor het kind zorgt. Deze uitkeringen zijn bestemd voor de minst draagkrachtige gezinnen en worden toegekend op grond van criteria inzake bestaansmiddelen.

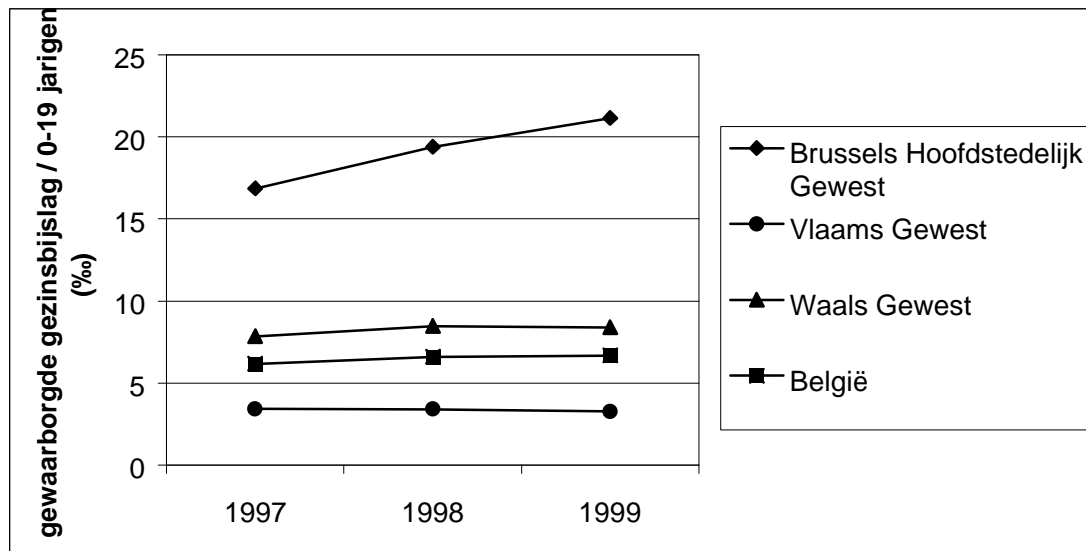
In een groot aantal van de gevallen heeft de persoon die het kind ten laste heeft een bestaansminimum of het gewaarborgd inkomen voor bejaarden. Indien niet, wordt de gewaarborgde gezinsbijslag pas verleend na een onderzoek naar de bestaansmiddelen.

Het aantal kinderen waarvoor deze regeling van toepassing is, kan een indicator zijn voor het aantal kinderen dat op zijn minst in armoede leeft. In Figuur 14 wordt voor de drie gewesten de evolutie voorgesteld van de verhouding tussen het aantal kinderen waarvoor gewaarborgde

gezinsbijslag wordt uitgekeerd en het aantal 0-19 jarigen. De leeftijdsgroep 0-19-jarigen is een benadering van de betrokken groep, omdat de kinderbijslag op verschillende leeftijd eindigt, naargelang de werksituatie van de jongere.

In het Brussels Hoofdstedelijk Gewest ligt de verhouding veel hoger dan in de andere gewesten, en blijft er bovendien nog toenemen. Meer dan 2 % van de Brusselse jongeren vallen in het stelsel van de gewaarborgde kinderbijslag, meer dan 40 % van hen zijn jonger dan 6 jaar.

Figuur 14: Aandeel kinderen met gewaarborgde gezinsbijslag ten opzichte van de bevolking van 0 tot 19 jaar (situatie op 1 januari).



Bron: NIS (0-19-jarigen op 1/1/1997, 1/1/1998 en 1/1/1999), Rijksdienst voor Kinderbijslag voor Werknemers (rechtgevende kinderen in het stelsel van de gewaarborgde kinderbijslag op 31/12/1996, 31/12/1997 en 31/12/1998)

### EVOLUTIE VAN DE BEVOLKING

De totale bevolking van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest nam toe tussen 1 januari 1999 en 1 januari 2000. Dat kan een aanduiding zijn voor een positieve dynamiek, maar in sommige Brusselse gemeenten zou het ook wel eens kunnen betekenen dat de armere bevolking wordt aangetrokken en de rijkere afgestoten. Dit veronderstellen we bijvoorbeeld voor Sint-Jans-Molenbeek waar de bevolking de twee voorbije jaren telkens met 1 % toenam, en ook het aandeel gerechtigden op het bestaansminimum verder steeg.

Er zijn wel een aantal gebieden waar een rijkere bevolking wordt aangetrokken, vooral in het centrum van de stad, maar het is een eerder beperkt fenomeen.

Er is bovendien nog steeds meer uitwijking dan inwijking naar Vlaanderen (15 376 versus 11 316 personen in 1998) en Wallonië (13 217 versus 11 273 personen in 1998). Het bevolkingsverlies wordt opgevangen door een migratieoverschot vanuit het buitenland (9 319 uitwijking versus 18 828 inwijking in 1998). De belangrijkste landen van herkomst zijn Marokko (saldo: 2 141) en Frankrijk (saldo: 1 998).

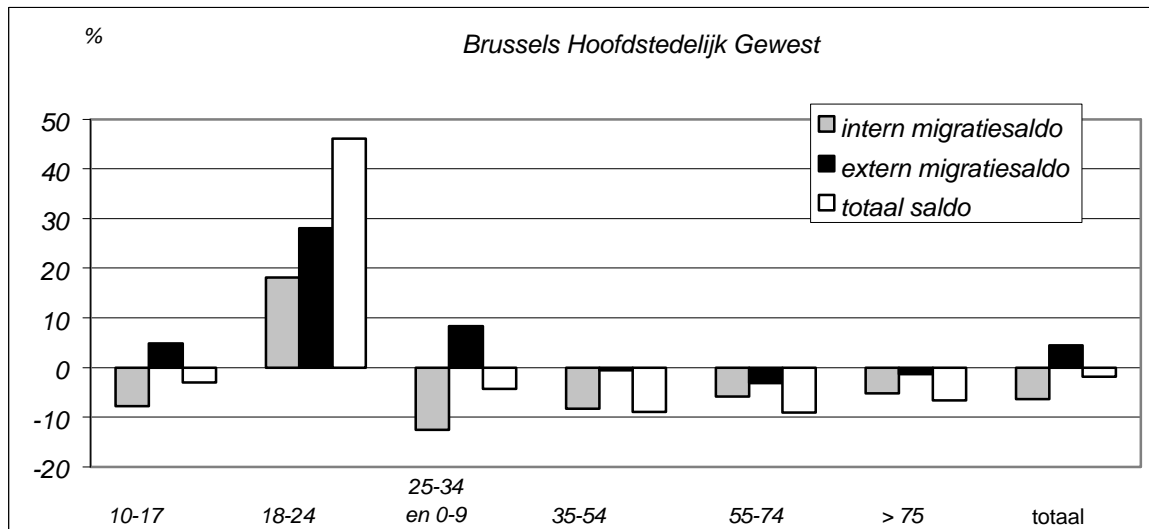
In de periode 1996-1998 was er in Antwerpen en Gent ook een positief migratiesaldo voor migraties van en naar het buitenland, maar dat saldo was er kleiner dan het negatief saldo voor de interne migraties, waardoor de totale bevolking van deze steden daalde. Bovendien is er sprake van een kentering van de uitstroom van mensen uit het Brussels Hoofdstedelijk Gewest,



die in Gent of Antwerpen nog niet waargenomen wordt (Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, 2000).

De uitstroom is het meest markant bij de leeftijdsgroep van 25 tot 34 jaar en 0 tot 9 jaar (Figuur 15). Zowel in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, Antwerpen als Gent is de leeftijdsgroep van 18 tot 24 jaar de enige met een positief migratiesaldo. In Brussel gaat het hier ook vooral om externe migratie.

Figuur 15: Migratiesaldo voor interne<sup>9</sup> en externe<sup>10</sup> migratie per leeftijdsgroep. Gemiddelde 1996-1998.



Bron: Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, strativaria 24.

Sinds de jaren '60 wijzigde de samenstelling van de huishoudens in West-Europa (Lesthaeghe, 1998). Ook in Brussel wordt een gezinsverduunning en een verdere desintegratie van de huishoudens waargenomen. Tussen 1991 en 1999 steeg het aantal alleenstaanden met kinderen, het aantal echtparen en samenwonenden daalde. Het aantal alleenstaande vrouwen bleef vrij stabiel in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, terwijl hun aandeel in België nog toenam. (NIS, <http://www.statbel.fgov.be/figures/society>). Deze veranderingen maken mensen kwetsbaarder.

<sup>9</sup> Interne migratie: in- en uitstroom van en naar een andere gemeente in het land.

<sup>10</sup> Externe migratie: in- en uitstroom van een naar het buitenland.

Tabel 3: Werkgelegenheidsgraad van de personen van 15 tot 64 jaar

	<b>1996 (a)</b>	<b>1997 (a)</b>	<b>1998 (a)</b>	<b>1999 (b)</b>
<b>België</b>	<b>56,20 %</b>	<b>57,00 %</b>	<b>57,30 %</b>	<b>59,30 %</b>
- mannen	60,70 %	67,00 %	66,90 %	68,10 %
- vrouwen	45,60 %	46,70 %	47,50 %	50,40 %
<b>Brussels Hoofdstedelijk Gewest</b>				
	<b>51,80 %</b>	<b>52,60 %</b>	<b>53,20 %</b>	<b>54,10 %</b>
- mannen	58,70 %	59,60 %	59,40 %	60,40 %
- vrouwen	45,00 %	45,70 %	47,10 %	47,90 %

(a) Toestand in april van het jaar.

(b) Jaargemiddelde. Vanaf 1999 werd de Enquête naar de arbeidskrachten een doorlopende enquête. Ook de vragenlijst zelf veranderde. Omwille van deze verschillende redenen kunnen de cijfers van 1999 niet zomaar vergeleken worden met die van de voorgaande jaren.

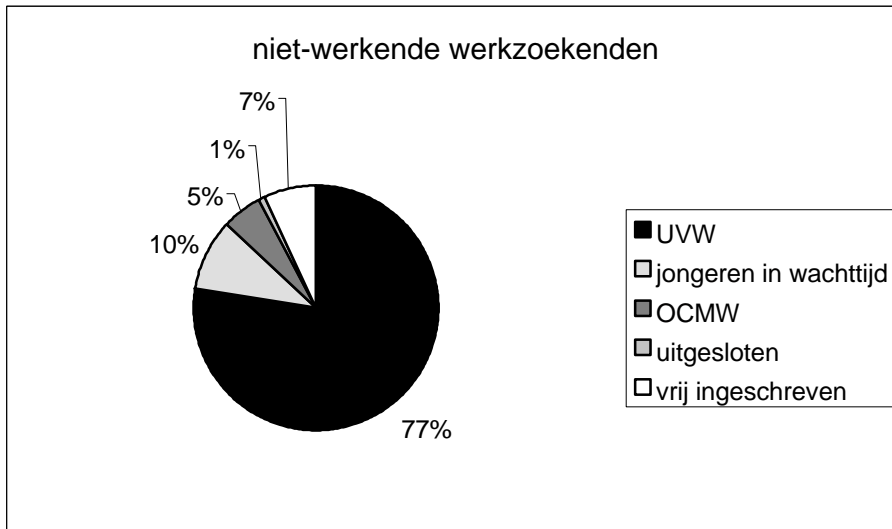
Bron: NIS, enquête naar de arbeidskrachten, [http://www.statbel.fgov.be/figures/society/d231\\_nl.htm](http://www.statbel.fgov.be/figures/society/d231_nl.htm).

De werkgelegenheidsgraad van de personen van 15 tot 64 jaar steeg de voorbije jaren (Tabel 3), maar bleef in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest ruim 5 % lager dan in het hele land; het verschil bedroeg 7,7 % bij de mannen en 2,5 % bij de vrouwen. In het Brussels Hoofdstedelijk Gewest is er een beter evenwicht tussen de tewerkstelling van mannen en vrouwen.

Het maandverslag van de BGDA met betrekking tot de evolutie van de arbeidsmarkt, vermeldt dat er in december 1999, het tijdstip van de gegevens in de signalementskaarten die in het vorige hoofdstuk werden geanalyseerd, 72 368 niet-werkende werkzoekenden (NWWZ) in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest waren. Dit is 3,3 % minder dan het jaar voordien. Figuur 16 toont de verschillende categorieën die bij de NWWZ horen. Het aantal uitkeringsgerechtigde volledig werklozen (UVW's) steeg met 2 % in vergelijking met december 1998, namelijk tot 55 931. Daarnaast waren er 6 894 jongeren in wachttijd (-13 %), 607 mensen uitgesloten (+ 2 %), 4 929 vrij ingeschreven (+ 18 %), 3 919 mensen bij het OCMW (-46 %) en 88 andere. De halvering van het aantal OCMW-ingeschrevenen betekent niet dat deze mensen zich minder inschrijven. Wel worden er veel mensen uit de statistieken geschrappt, dit gebeurt automatisch wanneer men zich 6 maanden niet meer heeft aangediend. In 1996 was het aantal inschrijvingen fors gestegen tengevolge van een aantal samenwerkingverbanden met OCMW's in het kader van Objectief 3 van het Europees Sociaal Fonds.

De 88 anderen zijn niet weergegeven in de figuur omdat ze minder dan 1 % uitmaken van het totaal.

Figuur 16: niet-werkende werkzoekenden in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, december 1999

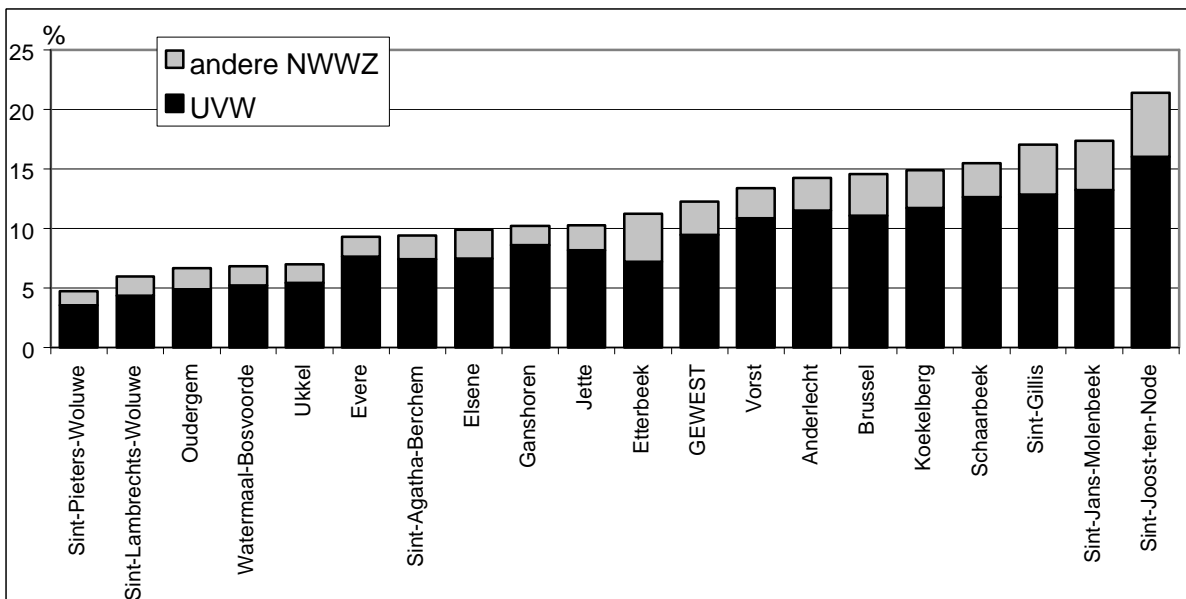


Bron: Maandverslag met betrekking tot de evolutie van de arbeidsmarkt, BGDA, december 1999.

In vergelijking met december 1998 steeg het aantal niet-werkende werkzoekenden jonger dan 25 jaar met 9 %. Zij maken 15,3 % uit van de UVW's. In de andere gewesten verminderde de jongerenwerkloosheid. Het aantal langdurig werklozen (> 2 jaar) in Brussel nam toe met 2,1 %. Bij de opvolging van de aanbevelingen in deel 2 van dit rapport wordt dieper ingegaan op langdurige werkloosheid, schorsingen en het transfers naar het OCMW.

Binnen het Brussels Hoofdstedelijk Gewest is er een groot contrast tussen de gemeenten (Figuur 17). In Sint-Joost-ten-Node zijn er viermaal zoveel niet-werkende werkzoekenden als in Sint-Pieters-Woluwe.

Figuur 17: Aandeel niet-werkende werkzoekenden in de actieve bevolking (18-64 jaar) per gemeente in december 1999.



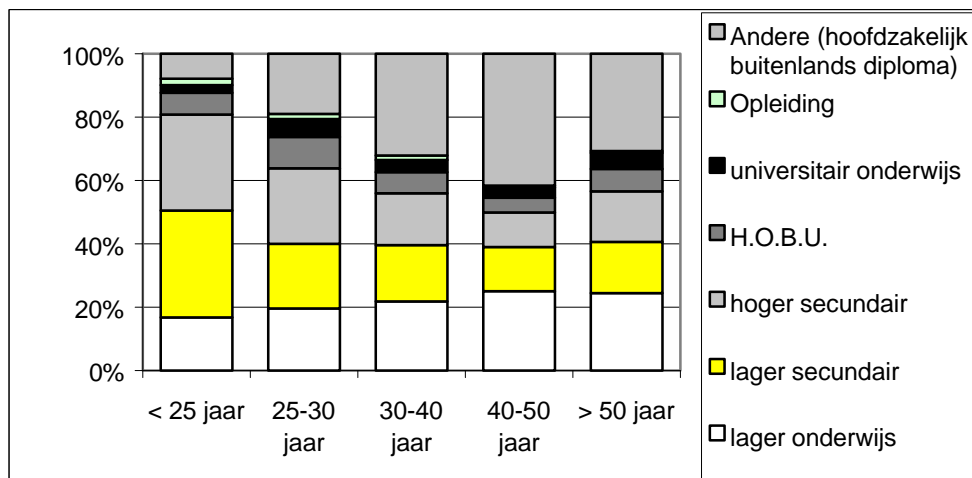
Bron: BGDA (andere NWWZ zijn vooral jongeren in wachttijd, gerechtigden bij het OCMW en uitgestoten).

De recente atlas van de bevolking van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest toont duidelijk dat de niet-werkende werkzoekenden ruimtelijk sterk geconcentreerd wonen in het 19<sup>de</sup>-eeuwse Brussel en de industrie-as langsheen het kanaal (Rousseau, 2000, kaart p. 116). In veel van deze buurten is meer dan 20 % van de bevolking tussen 20 en 60 jaar NWWZ. In een aantal buurten in Sint-Joost-ten-Node, Laag-Schaarbeek, Laken, Laag-Molenbeek en Vorst is meer dan een vierde van de NWWZ jonger dan 25 jaar (Rousseau, 2000, kaart p. 120). In het Brussels Hoofdstedelijk Gewest was in 1998 gemiddeld iets meer dan 60 % van de NWWZ dat sedert meer dan 1 jaar. Er zijn zelfs een aantal buurten waar dat meer dan 70 % is, bijvoorbeeld bij de Ninoofse Poort in Sint-Jans-Molenbeek, rondom het Weldoenersplein en de Berenkuil in Schaarbeek en in een aantal buurten met sociale woningbouw (Rousseau, 2000, p. 122-123).

Bepaalde nationaliteiten worden sterker getroffen door de werkloosheid dan andere. Van de totale Marokkaanse populatie tussen 18 en 64 jaar in Brussel heeft 24 % geen job. Bij de Turken bedraagt dit cijfer 27 % en 11 % bij de Belgen (NIS, <http://fred.vlaanderen.be/statistieken>). Op 1 januari 1999 hadden in totaal 41 503 mensen tussen 18 en 64 jaar de Marokkaanse en 12 526 de Turkse nationaliteit in Brussel.

Het opleidingsniveau van de werkzoekenden is alarmerend laag. Meer dan de helft van de jongeren (< 25 jaar), ingeschreven bij de BGDA als NWWZ, heeft geen diploma van het hoger secundair onderwijs omdat vele jongeren de school verlaten zonder het secundair onderwijs af te werken (Figuur 18). Ook Vlaanderen en Wallonië kampen met dit probleem. Naarmate de leeftijd van de werkzoekenden toeneemt, zijn er meer mensen met "andere studies". Meestal hebben ze een buitenlands diploma, waarvan het merendeel ten hoogste overeenkomt met lager secundair onderwijs. Het hoge aandeel buitenlandse diploma's is zeer specifiek voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

Figuur 18: NWWZ naar leeftijd en studieniveau in juli 2000



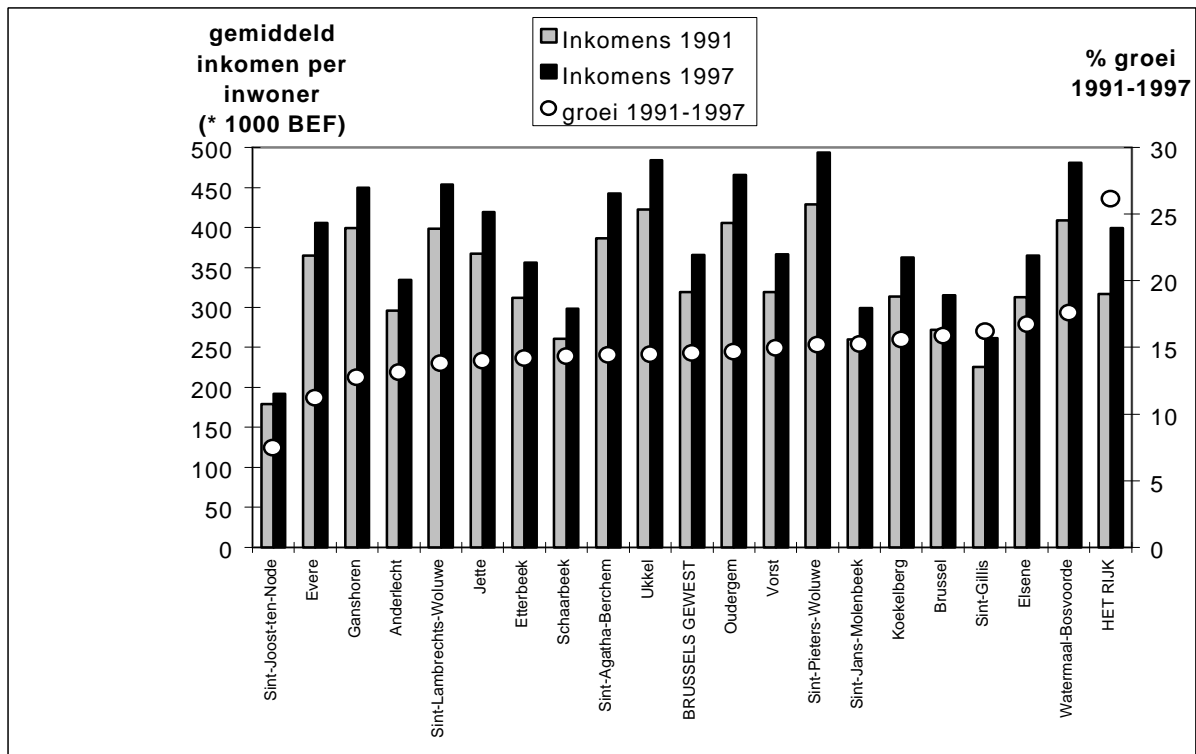
bron: BGDA

### INKOMENS

In de periode 1991-1997 stegen de inkomens in alle Brusselse gemeenten minder sterk dan in België (Figuur 19). De groei was het zwakst in Sint-Joost-ten-Node (+ 7,4 %) en het sterkst in Watermaal-Bosvoorde (+17,6 %). Brussel verarmt dus ten opzichte van de rest van het land. Toch blijven de interne contrasten binnen het Brussels Hoofdstedelijk Gewest zeer groot. Na

Sint-Joost-ten-Node heeft Sint-Gillis het laagste gemiddeld inkomen per inwoner<sup>11</sup>, maar de evolutie was er beter dan gemiddeld voor het Gewest.

Figuur 19: Evolutie van het gemiddeld inkomen per inwoner in de gemeenten



Bro

n: NIS, <http://fred.vlaanderen.be/statistieken/basissta/brusseleco.htm>

Alle gemeenten van de tweede kroon, met uitzondering van Koekelberg en Vorst, hebben in 1997 nog steeds een gemiddeld inkomen per inwoner dat boven het Belgische gemiddelde (399 300 BEF) ligt. In de Belgische rangschikking volgens het mediaan inkomen<sup>12</sup> per gemeente, komt Sint-Pieters-Woluwe (824 000 BEF) nog steeds op de derde plaats en Sint-Joost-ten-Node (572 900 BEF) op de voorlaatste. Het gemiddeld inkomen per inwoner is 2,5 maal hoger in Sint-Pieters-Woluwe (493 800 BEF) dan in Sint-Joost-ten-Node (192 100 BEF).

### BRUTO REGIONAAL PRODUCT

De rijkdom die door Brussel wordt voortgebracht komt niet ten goede aan de Brusselse bevolking. Prof. Brauers berekende dat 14,5 % van de rijkdom in België wordt voortgebracht in Brussel, waar 9,3 % van de bevolking woont. Maar velen die in Brussel werken, wonen er niet en nemen hun inkomen mee naar huis, in Vlaanderen en Wallonië. De Brusselaars zelf nemen maar matig deel aan de productie van welvaart in hun regio, ze blijken amper het Belgische gemiddelde welvaartsniveau te halen (NIS, statistisch nieuws, februari 1999).

<sup>11</sup> Gemiddeld inkomen per inwoner: quotiënt van het totale netto belastbaar inkomen en de bevolking op 30 juni

<sup>12</sup> Mediaan inkomen: inkomen verbonden aan de aangifte die zich bevindt in het midden van de reeks wanneer de aangiften geklasseerd worden naar inkomen.

## MORTALITEIT

Door een reeks complexe mechanismen bestaat er een sterk verband tussen de armoede en de gezondheidstoestand. Armoede leidt van op heel jonge leeftijd tot een verslechtering van de gezondheid. Slechte leefomstandigheden (ongezonde leefomstandigheden, oneven-wichtige voeding, constante stress), arbeidsomstandigheden (pijnlijke arbeid, ontoereikende veiligheid), de omgeving (geweld, vervuiling, onvoldoende ontspanningsmogelijkheden, ...) zijn factoren die de gezondheid schaden. De psychologische gevolgen van de armoede (schaamte over het lichaam, laag zelfbewustzijn, gebrek aan een toekomstproject) zijn tevens factoren die het gedrag en dus ook de gezondheid rechtstreeks beïnvloeden (tabaksverslaving, fysieke activiteit, ...). Financiële, administratieve en culturele obstakels beperken de toegang tot gezondheidszorg en preventie. Omgekeerd beïnvloedt de gezondheidstoestand ook de sociale status van de personen.

De gezondheidsindicatoren weerspiegelen dus goed het maatschappelijke welzijn van de personen.

In het Groot-Brittannië van de 19<sup>e</sup> eeuw was de uitdrukking “gezond district” synoniem voor “district van rijken”. Wat de gebruikte indicatoren ook zijn, studies tonen aan dat armen vaker ziek zijn en dat ze minder lang leven dan rijken.

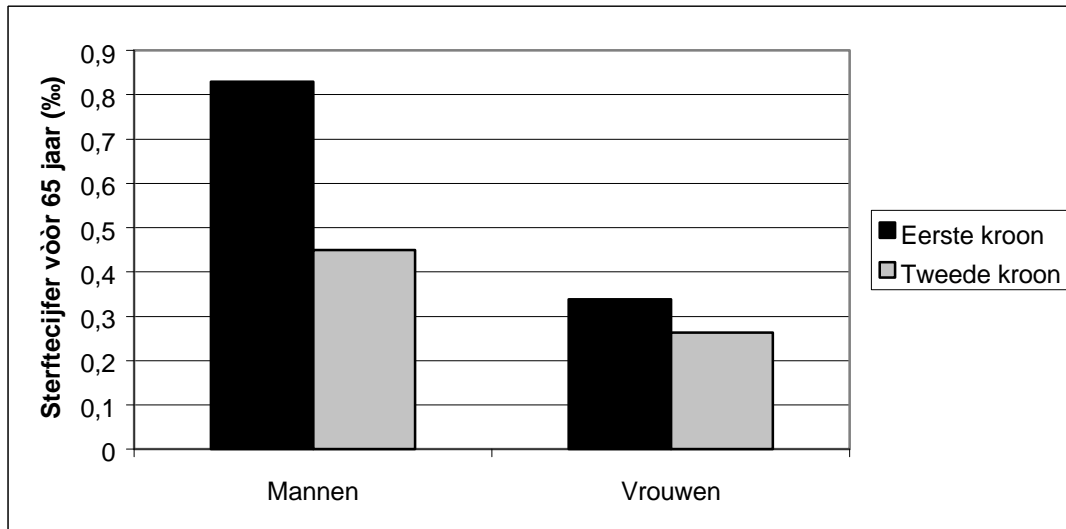
Een analyse van statistische geboorte- en overlijdensformulieren in Brussel maakt een meting van een aantal indicatoren mogelijk (algemeen en specifiek sterftecijfer volgens oorzaak en leeftijd, levensverwachting, enz...). De gegevens voor 1998 zijn nog niet volledig verwerkt. Daaruit zouden sociale ongelijkheden tegenover de gezondheid in ons gewest moeten blijken. De resultaten van deze analyse zullen in een volgend rapport worden gepubliceerd. De eerste resultaten wijzen er reeds op dat die ruimtelijke dualiteit in Brussel ook voor de mortaliteit geldt.

Figuur 20 vergelijkt de vervroegde mortaliteit (namelijk mortaliteit beneden de 65 jaar) tussen de eerste kroon (19<sup>de</sup> eeuwse Brussel) en de tweede kroon, na standaardisatie voor leeftijd<sup>13</sup>. Voor de mannen ligt de vervroegde mortaliteit 1,5 keer hoger in de eerste kroon dan in de tweede, voor vrouwen is dit 1,3 keer. In Sint-Joost-ten-Node is de vervroegde mortaliteit driemaal hoger dan in Oudergem of Sint-Pieters-Woluwe.

---

<sup>13</sup> Standaardisatie voor leeftijd is een methode waardoor gemeentes met een verschillende leeftijdsstructuur kunnen worden vergeleken. De verschillen die eventueel kunnen verbonden zijn met een verschillende leeftijdsstructuur worden weggewerkt.

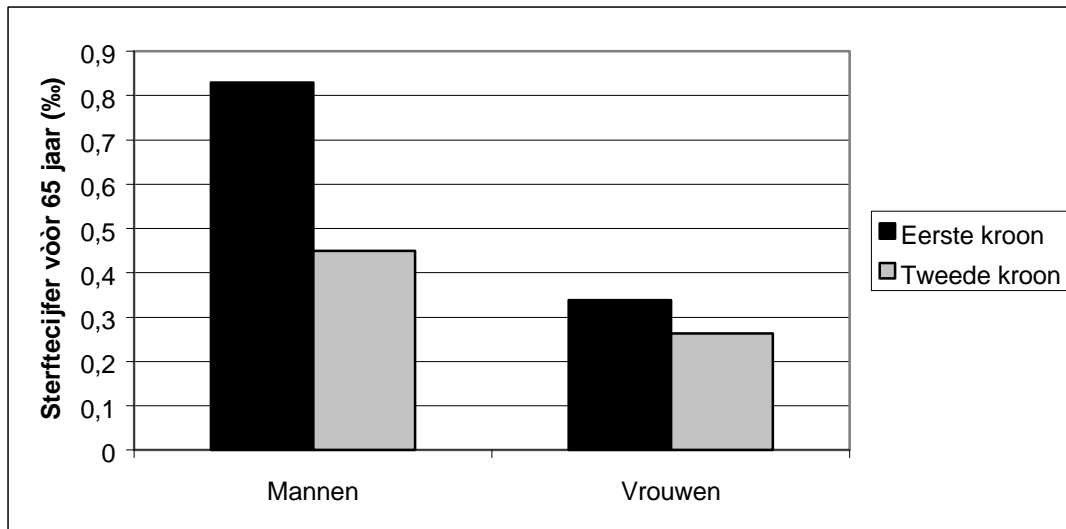
Figuur 20: vervroegde mortaliteit in de eerste en tweede kroon in Brussel voor mannen en vrouwen (voor leeftijd gestandaardiseerd cijfer), 1998.



Bron: statistische geboorte- en overlijdensformulieren 1998. Berekeningen: Centrum voor Gezondheidsobservatie.

Bij een analyse van de sterftecijfers volgens oorzaak stellen we bij een reeks oorzaken (hart- en vaatziekten, tumors of ziektes als gevolg van alcoholisme) een hogere vroegtijdige mortaliteit vast in de eerste kroon. Het sterftecijfer als gevolg van hart- en vaatziekten ligt voor de mannen in de eerste kroon 1,8 keer hoger dan in de tweede kroon, voor de vrouwen is dit 1,3 keer, minder uitgesproken dus.

Figuur 21: vervroegde mortaliteit door hart- en vaatziekten in de eerste en tweede kroon in Brussel voor mannen en vrouwen (voor de leeftijd gestandaardiseerd cijfer), 1998.



Bron: statistische geboorte- en overlijdensformulieren 1998.  
Berekeningen: Centrum voor Gezondheidsobservatie.

## ENQUÊTES

Via de huishoudbudgetenquête (van 1 juni 1997 tot 31 mei 1998) werd naast de uitgavenstructuur van de huishoudens ook de subjectieve armoede gemeten. Via acht vragen werden de huishoudens bevraagd over de eigen situatie ten opzichte van armoede of welstand. Een vierde van de Brusselse huishoudens gaf aan moeilijk tot zeer moeilijk rond te komen met het maandelijks huishoudelijk inkomen, in België was dat 16 % van de huishoudens. 17 tot 22 % van de Brusselse huishoudens zei het moeilijk te hebben met dokters- of tandartsrekeningen (versus 10 à 11% voor België). Meer dan een derde van de Brusselse huishoudens zei het moeilijk te hebben met het betalen van kleding of schoeisel (versus 18 % van de Belgen) en 8,8 % verklaarde soms moeilijkheden te hebben met het dekken van de voedselbehoeften (versus 4,3 % in België).

(NIS: [http://www.statbel.fgov.be/press/d23/press30\\_nl.htm](http://www.statbel.fgov.be/press/d23/press30_nl.htm))

## BESLUIT

Een beperkt aantal indicatoren gaf enig overzicht op sociaal-economische situatie in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Meer info over bijvoorbeeld schulden, daklozen, plaatsing van kinderen, schoolachterstand, problemen met water-, gas- en elektriciteitsrekeningen, huisvestingsproblemen, gezondheidsverschillen, ... kunnen het beeld vervolledigen. Ook over de strijd die de armen zelf voeren, is weinig informatie beschikbaar.

De globale indicatoren die informatie verschaffen over de Brusselse situatie na 1998, gaven een positieve evolutie aan: de totale bevolking neemt toe, het aantal gerechtigden op het bestaansminimum stabiliseert, de werkloosheidscijfers dalen. Toch moet men behoedzaam zijn voor al te positieve besluiten.

Achter de positieve evoluties op de arbeidsmarkt blijft een grote dualiteit schuilgaan, het aandeel uitgestotenen, langdurig werklozen en jongere werklozen bleef stijgen in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Een grote groep mensen valt omwille van haar nationaliteit uit de boot.

Wat inkomens betreft, ging het Brussels Hoofdstedelijk Gewest tussen 1991 en 1997 achteruit in vergelijking met Vlaanderen en Wallonië. Ook de subjectieve armoedematen uit de budgetenquête gaven een groot contrast aan tussen de situatie in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en de andere gewesten.

Door het Brussels Hoofdstedelijk Gewest te vergelijken met andere grote steden, wordt duidelijk dat uitsluiting in grote mate een stedelijk probleem is. De achterstelling concentreert zich op een groot deel van het grondgebied van dit gewest, het kleinste in België, dat onvoldoende draagkracht heeft om de veelheid aan problemen aan te pakken. Ondanks een kleine verbetering, blijft ook de interne dualiteit in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest sterk aanwezig.

Het aantal kinderen dat in moeilijke omstandigheden moet opgroeien mag niet onderschat worden. Ook de cijfers van de scholingsgraad van jongere werklozen en de werkloosheidsgraad bij jongeren zijn verontrustend. Ondanks de vergrijzing van de bevolking verdienen de kinderen en jongeren veel aandacht. Ze hebben recht op een goede gezondheid, een gezonde woning en voeding, gelijke kansen in het onderwijs, ontspanningsruimte, mogelijkheden tot persoonlijke ontwikkeling, .... Het beleid mag niet enkel gericht zijn op het bijsturen van wat is misgelopen. In die zin komen de vele maatregelen om (laaggeschoolde) jongeren aan het werk te helpen eigenlijk te laat en moet alles in het werk gesteld worden om dergelijke situaties in de toekomst te vermijden.



## Deel 2: evaluatie van de aanbevelingen

---

### DE OPVOLGING VAN DE AANBEVELINGEN 1998

---

#### ONDERNOMEN STAPPEN

Dit gedeelte behandelt de verschillende aanbevelingen die de Verenigde Vergadering van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie heeft goedgekeurd tijdens de zittingen van 1998 betreffende het armoederapport. De verschillende aanbevelingen van 22 oktober 1998 zijn beschreven in twee teksten van de gewone zitting 1998-1999. De aanbevelingen werden opgedeeld in twee delen, volgens de debatten in het parlement. In het eerste deel worden ze geklasseerd in 7 thema's: de opdrachten van de OCMW's, toegang tot de gezondheidszorg, huisvesting, werkgelegenheid en opleiding, minimum energie- en waterlevering, toegang tot de rechten en andere acties. De aanbevelingen in deel twee worden beschouwd als «aanvullend». De Verenigde Vergadering vindt het belangrijk dat er regelmatig een openbare evaluatie wordt gedaan over de armoede en dat de goedgekeurde aanbevelingen in detail worden opgevolgd.

In de lijst hieronder zijn de verschillende aanbevelingen uitgesplitst en genummerd, ook de aanvullende, zodat ze duidelijk geïdentificeerd kunnen worden. Sommige van die aanbevelingen worden in het huidig rapport behandeld, voor andere is de analyse nog niet afgerond, nog andere tenslotte kunnen geëvalueerd worden in een volgend rapport. Hoe dan ook, de aanbevelingen zullen in elk rapport regelmatig en algemeen opgevolgd worden.

De keuze voor de aanbevelingen die bestudeerd zouden worden, werd bepaald door de wens om zoveel mogelijk verschillende thema's aan bod te laten komen en door de documenten en referenties die we de voorbije 12 maanden verzamelden. De thema's evolueren continu, sommige veranderen praktisch dagelijks (zoals de maatregelen om de werkgelegenheid te promoten), wat hun behandeling moeilijk maakt.

#### LIJST VAN DE AANBEVELINGEN

##### *BETREFFENDE DE OPDRACHT VAN HET OCMW*

1- De federale overheid zou een groter gedeelte van het bestaansminimum moeten terugbetalen. Dit zou in verschillende fasen moeten gebeuren, te beginnen met de gemeenten waar het gemiddelde inkomen per inwoner lager is dan het nationale gemiddelde; deze bijkomende terugbetaling zou, althans voor een deel, moeten worden aangewend om begeleidend personeel in dienst te nemen dat de personen die hulp vragen, een aangepaste begeleiding kan bieden.

Tot vandaag heeft de Federale Regering hieromtrent geen enkele maatregel genomen.

2- Er is een financiële tegemoetkoming nodig voor de verbetering van de werkomstandigheden van de maatschappelijke assistenten in de OCMW's, vooral door de aanwerving van bijkomende GECO's, maar ook voor opleiding, voor supervisie en voor alles wat kan bijdragen tot een betere kwaliteit van de dienstverlening.

*Deze aanbeveling wordt in dit rapport behandeld.*

## BETREFFENDE DE TOEGANG TOT DE GEZONDHEIDSZORG

3- In de Brusselse ziekenhuizen moet de opvang voor personen met een laag inkomen blijven bestaan en worden verbeterd. Daartoe moeten de ziekenhuizen van de federale en gewestelijke overheden de nodige financiële middelen krijgen.

4- De OCMW's zal worden gevraagd overeenkomsten met de instellingen van het GOGI-net (dit is de Nederlandse vertaling voor het IRIS-net) te sluiten. Dit neemt niet weg dat er gelijkaardige overeenkomsten kunnen worden gesloten met privé-ziekenhuizen.

Op 30 juni 2000 hebben alle OCMW's een conventie ondertekend met het GOGI-netwerk, uitgezonderd dat van Ganshoren, Ukkel en Sint-Lambrechts-Woluwe.

5- De situatie van het Speciaal Onderstandsfonds (de kosten die ernstige ziekten zoals kanker meebrengen) mag geen nieuwe kosten veroorzaken voor de OCMW's (weigering om kosten van een hoger niveau naar het lokale niveau door te schuiven) en mag er niet toe leiden dat het bedrag van de bijdrage voor de patiënten wordt verlaagd.

6- De verbetering van de toegang tot de gezondheidszorg zal inhouden dat de toepassing van nieuwe federale maatregelen inzake verzekeraarbaarheid en bijdragen (minimum voor WIGW) wordt gevolgd.

De evaluatie van de impact van deze maatregelen gebeurt op federaal niveau.

7- Men zal er in het bijzonder voor zorgen dat de diensten voor geestelijke gezondheidszorg en de centra voor maatschappelijk werk beter samenwerken.

*Deze aanbeveling wordt in dit rapport behandeld.*

8- Men zal er in het bijzonder voor zorgen dat de plaatselijke gezondheidsdiensten beter toegankelijk zijn.

9- Men zal er in het bijzonder voor zorgen dat de kosten voor de ambulance en geneesmiddelen vlotter worden terugbetaald.

10- Het Centrum voor Gezondheidsobservatie moet worden gereorganiseerd en moet zowel met gezondheids- als met sociale problemen rekening houden. Het moet de aangepaste materiële en menselijke middelen krijgen, waaronder de permanente medewerking van een specialist inzake volksgezondheid.

Het team van het Centrum voor Gezondheidsobservatie werd sinds de zomer 1999 gereorganiseerd. De taakverdeling blijft soepel om een transversale en interdisciplinaire aanpak van de problematiek te verzekeren. Elk lid heeft echter specifieke verantwoordelijkheden :

- een sociologe, administratief directrice
- een arts-epidemiologe, wetenschappelijke directrice
- een sociaal geografe, eveneens ter beschikking gesteld van het federale steunpunt ter bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting.
- een gezondheidssociologe
- Twee medewerksters staan in voor het nakijken van de administratieve formulieren van de geboorte- en de overlijdens in de 19 Brusselse gemeenten, en een halftijdse voor het secretariaat.

Een adequate informatica-uitrusting om statistiek en wetenschappelijk werk te verrichten en om de wetenschappelijke bibliotheek verder te ontwikkelen, is gedeeltelijk verworven.

De bevoegdheden van het Centrum voor Gezondheidsobservatie zullen worden uitgebreid tot de sociale sector dankzij een nieuw ontwerp van ordonnantie. Het voorontwerp werd in eerste lezing goedgekeurd door het Verenigd College. Men wacht op het advies van de Raad van State.

De algemene opdrachten van het Centrum voor Gezondheidsobservatie blijven van toepassing: informatie over welzijn en gezondheid verzamelen, verwerken en verspreiden, een reflectiepunt zijn, een wetenschappelijke bibliotheek uitbouwen, een plaats zijn voor communicatie en overleg met de bevolking, de veldwerkers en de wetenschappers en politici.

Dankzij het budget van deze dienst met afzonderlijk beheer, namelijk een bedrag van 12,5 miljoen, kunnen projecten ontwikkeld worden om de werkinstrumenten van het Centrum voor Gezondheidsobservatie uit te breiden.

11- In samenwerking met en ten behoeve van de doelgroep zal volledige informatie worden verschaft over de toegang tot de gezondheidszorg en zullen de procedures worden toegelicht om de toegankelijkheid van de verzorging te verbeteren.

#### *BETREFFENDE DE HUISVESTING*

12- Er zal een evaluatie worden gemaakt van de regelgeving inzake de verhuur van gemeubileerde kamers, met het oog op een verbetering van de bestaande wetgeving.

Evaluatie in uitvoering in het Centrum voor Gezondheidsobservatie.

13- Om een geïntegreerde aanpak door de OCMW's en de sociale huisvestingssector mogelijk te maken, zullen deze twee sectoren gezamenlijk trachten te bepalen wie aanspraak kan maken op afwijkingen van de regels voor het verkrijgen van woningen om dringende sociale redenen.

Evaluatie in uitvoering in het Centrum voor Gezondheidsobservatie.

14- Om een geïntegreerde aanpak door de OCMW's en de sector sociale huisvesting mogelijk te maken zullen ze samenwerken op het vlak van de informatieverstrekking over de administratieve procedures voor het verkrijgen van een sociale woning.

15- De onlangs goedgekeurde wetgeving in verband met de sociale woningbureaus zal snel worden toegepast.

Evaluatie in uitvoering in het Centrum voor Gezondheidsobservatie.

16- De onlangs goedgekeurde wetgeving in verband met de huurwaarborg zal snel worden toegepast.

In navolging van de andere gewesten van het land, werkt de Brusselse regering aan een wooncode.

#### *BETREFFENDE WERKGELEGENHEID EN OPLEIDING*

17- Er zal een evaluatie worden gemaakt van de maatregelen van de verschillende overheden om de samenhang en de doeltreffendheid vanuit het standpunt van de cliënten van de OCMW's en vooral van de jongeren tussen de 18 en de 25 jaar te beoordelen.

Evaluatie in uitvoering in het Centrum voor Gezondheidsobservatie.

18- In verband met de uitsluiting van de werkloosheidsvergoeding (artikel 80), moet worden onderzocht wat de gevolgen hiervan zijn voor de betrokkenen om in aanmerking te komen voor de maatregelen inzake wedertewerkstelling.

*Deze aanbeveling wordt in dit rapport behandeld samen met aanbeveling nr. 27.*

#### **BETREFFENDE DE MINIMALE ENERGIE- EN WATERLEVERING**

19- De versterking van de bestaande maatregelen inzake de levering van energie vormt een wetgevende prioriteit. We zullen ook de mogelijkheid onderzoeken om een minimumlevering van water in te voeren of maatregelen overwegen die het mogelijk maken te helpen ingeval facturen niet kunnen worden betaald.

Evaluatie in uitvoering in het Centrum voor Gezondheidsobservatie.

20- Bovendien zullen we ook een onderzoek uitvoeren naar de prijsstructuur van water, gas en elektriciteit.

#### **BETREFFENDE DE TOEGANG TOT DE RECHTEN**

21- Er zal een bijzondere inspanning geleverd worden – en deze eis zal ook tot de federale overheid worden gericht – om teksten (wets- of verordeningsteksten, circulaire enz.) leesbaar te maken en ervoor te zorgen dat zij eenduidig kunnen worden geïnterpreteerd. Dit is van belang voor de maatschappelijke werkers van het OCMW en voor de steunaanvragers, wat betekent dat zij hierbij moeten betrokken worden.

Op federaal niveau wordt er sinds november 1996 op alle niveaus gewerkt aan de vereenvoudiging van de administratieve documenten. Hierbij zijn meer dan 40 administraties betrokken die rechtstreeks contact hebben met de bevolking, waaronder werkloosheid, sociale integratie en kinderbijslag. Dit werd gecoördineerd door het Centrum voor Gelijkheid van Kansen en voor Racismebestrijding, dat de prioriteiten bepaalt in nauw overleg met de doelgroep, aan wie ze de ontwerpen voorlegt tot de definitieve goedkeuring van de nieuwe documenten. Tijdens de vorige legislatuur heeft elk lid van de federale overheid een planning moeten voorleggen. (Federaal Ministerie van Sociale Zaken, Volksgezondheid en Leefmilieu. Cel Armoede. 2000).

Wat betreft de OCMW's heeft de Minister aan alle OCMW's twee type documenten voorgesteld: een ontvangstbewijs en een besluitbrief.

#### **BETREFFENDE ANDERE ACTIES**

22- Er zal aan alle gemeenten worden voorgesteld om jaarlijks een gemeentelijk armoedeverslag op te stellen, wat zal toelaten het gewestelijk verslag beter te onderbouwen en de positieve en concrete resultaten uit te wisselen.

Drie gemeenten van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest stelden een eigen armoederapport samen. In 1997 werden verenigingen en de Sociale Coördinatie van Schaarbeek samengebracht. De belangrijkste ideeën werden in een gemeentelijk rapport gebundeld. In Sint-Pieters-Woluwe werden een heel aantal diensten bevraagd en werden de opmerkingen per thema gegroepeerd. In Anderlecht was het forum van december 1997 de basis voor een vrij uitgebreid rapport, gestoffeerd met heel wat achtergrondinformatie en duidelijke voorstellen. Opvallend is de aandacht voor het onderwijs met twee versnellingen in deze gemeente met een groot aantal jongeren.

Sommige OCMW's (bijvoorbeeld Jette) maken een uitgebreid werkingsverslag, waarin ze de statistieken proberen te verklaren.

23- De uitvoeringsbesluiten van de ordonnantie schuldbemiddeling moeten zo snel mogelijk in werking treden.

De toepassingsbesluiten van de ordonnantie van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van 7 november 1996 betreffende de erkenning van de instellingen voor schuldbemiddeling en het decreet van de Franse Gemeenschapscommissie van 18 juli 1996 betreffende de erkenning van de instellingen voor schuldbemiddeling, zijn van kracht respectievelijk sinds 15 oktober 1998 in de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en op 11 juni 1998 in de Franse Gemeenschapscommissie.

24- Het bedrag van het bestaansminimum moet voortdurend worden geëvalueerd in het licht van het in artikel 23 van de Grondwet vervatte recht van iedere burger om een menswaardig bestaan te leiden.

**Aangaande het bestaansminimum** werden verschillende maatregelen genomen in het kader van de Interministeriële Conferenties van 1999 om de situatie van de rechthebbenden te verbeteren. (Federaal Ministerie van Sociale Zaken, Volksgezondheid en Leefmilieu. Cel Armoede, 2000).

- De installatiepremie, voorheen bedoeld voor de dakloze bestaansminimumtrekker die uit een erkende instelling kwam (onthaaltehuis, gevangenis...) en die zoveel bedraagt als 1 maand bestaansminimum zoals die hen werd toegekend, werd uitgebreid naar alle dakloze bestaansminimumtrekkers en alle personen die een vast verblijf op een camping verlaten om een woonplaats te betrekken waar hij bestendig zal verblijven. De toelage bedraagt voor iedereen het equivalent van 1 maand bestaansminimum, gelijkgesteld aan dat van een «samenwonende». (K.B. 12.12.96 - BS 31.12.96.)
- De federale staat beschikt over de mogelijkheid om rechterlijke stappen te ondernemen tegen de OCMW's die de wet betreffende het bestaansminimum niet naleven. (K.B. 12.12.96 - BS 31.12.96.)
- Indien het OCMW zich ten onrechte onbevoegd heeft verklaard om op te treden, kunnen er op federaal niveau sancties worden opgelegd (wet van 3.3.98. BS 31.3.98).
- Sinds 1 januari 1998 kunnen de bestaansminimumtrekkers gedurende 3 jaar tot 6 000 BEF beroepsinkomen per maand ontvangen zonder dat hun bestaansminimum verlaagt. Dit betreft werk in PWA-verband (K.B. 11.3.98. BS 16.4.98).
- De gewestelijke huurpremies kunnen niet meer afgetrokken worden van het toegestane bestaansminimum (wet van 22.2.99. BS 3.3.99).
- Sinds 1 mei 1999 zijn de productiviteits- of aanmoedigingspremies voorzien door de verschillende bevoegde overheden in het kader van de beroepsopleidingen in ondernemingen te combineren met een bestaansminimum (K.B. 25.3.99 BS 21.4.99).
- De toelagen, uitkeringen en bijlagen van de Gemeenschappen voor het onderbrengen van jongeren in een opvanggezin zijn ook te combineren met een bestaansminimum (K.B. 25.3.99 BS 21.4.99).

#### *AANVULLENDE AANBEVELINGEN*

25- Naast de algemeen gebruikte drempelindicatoren, zou men moeten beschikken over indicatoren waarmee de koopkracht en de bijzondere behoeften gemeten kunnen worden, bijvoorbeeld van de bewoners van een sterk verstedelijkt gebied of van de alleenstaanden of van de alleenstaanden met kinderen of van de bejaarden.

Zou later onderzocht kunnen worden.

26- De statistische gegevens nodig voor het opstellen van het verslag over de armoede zouden in een gegevensbank beschikbaar moeten zijn via het gewestelijke breedbandnetwerk, dat in real time geraadpleegd kan worden door de Verenigde Vergadering, het College, zijn bestuur en lokale besturen.

Er werden al contacten gelegd om deze aanbeveling te kunnen verwezenlijken.

Intussen kan informatie verkregen worden bij het Centrum voor Gezondheidsobservatie.

27- Men zou moeten eisen dat de federale overheid voor 100 % het (equivalent)bestaansminimum terugbetaalt aan de personen die uitgesloten zijn van werkloosheidsuitkeringen of aan geschorste werklozen, en die geen andere inkomsten hebben.

*Deze aanbeveling wordt in dit rapport behandeld samen met aanbeveling nr. 18.*

28- Er wordt aan de Franse Gemeenschap, de Franse Gemeenschapscommissie, de Vlaamse Gemeenschap en de Vlaamse Gemeenschapscommissie gevraagd een inventaris te maken van de experimenten die gevoerd worden op het vlak van de toegang tot de kennis en tot de cultuur.

Evaluatie in uitvoering in het Centrum voor Gezondheidsobservatie.

29- Om de kansarmen toegang te bieden tot de nieuwe informatietechnologieën, wordt aanbevolen om aan de hand van proefprojecten in enkele gemeenten die het zwaarst getroffen worden door de armoede, een programma te starten gericht op de toegang tot de informatietechnologieën; het CIBG zou met dit programma belast kunnen worden in samenwerking met de verenigingen op het terrein.

Evaluatie in uitvoering in het Centrum voor Gezondheidsobservatie.

30- Er wordt gevraagd dat de rondetafelgesprekken met de vertegenwoordigers van de instanties die strijden tegen de armoede en van de betrokken verenigingen, jaarlijks georganiseerd worden in dusdanige omstandigheden dat de deelnemers hun bijdrage naar behoren kunnen voorbereiden. Er wordt gevraagd dat de gesprekspartners die wensen deel te nemen in voorkomend geval hun activiteitenverslag, samen met hun voorstellen, aan het Verenigd College bezorgen; het is ook wenselijk dat het College en de Verenigde Vergadering voor de ronde tafel overleg plegen.

Evaluatie in uitvoering in het Centrum voor Gezondheidsobservatie.

31- In verband met de kandidaat-politieke vluchtelingen is enkel de federale overheid bevoegd inzake toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen. Zij zou aan de OCMW's alle kosten moeten terugbetalen, met inbegrip van de loon- en de werkingskosten, voor de nodige maatschappelijke bijstand zolang de kandidaat werkelijk op het grondgebied verblijft, alsmede de steun die toegekend moet worden als gevolg van het arrest van het Arbitragehof voor de schulden die de kandidaat-vluchteling opgestapeld heeft gedurende de periode tijdens welke de steun hem ten onrechte geweigerd werd.

32- De federale overheid moet ook in het land de opvangcapaciteit voor de kandidaat-vluchtelingen verbeteren via structuren die aan hun noden aangepast zijn.

33- De aanbevelingen die in 1996 werden geformuleerd, gelden opnieuw voor wat de stedelijke ruimte betreft: de inrichting van de stedelijke ruimte met inachtneming van het GewOP, teneinde te strijden tegen de dualisering van de stad. Zorgen voor grotere solidariteit in en tussen de gemeenten wat de ruimtelijke spreiding van de sociale ongelijkheden betreft; in ruimere mate een beroep doen op de positieve discriminatiemaatregelen om de gelijkheid tussen de personen en tussen de leefgemeenschappen te herstellen.

34- Het is nodig om zo snel mogelijk een wetgeving op leegstand van gebouwen uit te werken.

35- De inspanningen ter vereenvoudiging en verspreiding van informatie inzake verhuis-, installatie- en huisvestingstoelage (VIHT's) moeten verder gezet worden.

---

## **AANBEVELINGEN BETREFFENDE DE OPDRACHTEN VAN HET OCMW**

---

**2- ER IS EEN FINANCIËLE TEGEMOETKOMING NODIG VOOR DE VERBETERING VAN DE WERKOMSTANDIGHEDEN VAN DE MAATSCHAPPELIJKE ASSISTENTEN IN DE OCMW'S, VOORAL DOOR DE AANWERFING VAN BIJKOMENDE GECO'S, MAAR OOK VOOR OPLEIDING, VOOR SUPERVISIE EN VOOR ALLES WAT KAN BIJDAGEN TOT EEN BETERE KWALITEIT VAN DE DIENSTVERLENING.**

### **CONTEXT**

In 1998 hebben **de maatschappelijke werkers van het OCMW in Brussel**, tijdens de raadpleging van de veldwerkers in het kader van het armoederapport, openlijk melding gemaakt van de slechte werkomstandigheden.

Ze voelen zich niet meer in staat om hun opdracht correct uit te voeren en vragen zich af wat hun sociaal werk betekent en welke rol ze spelen. Ze voelen zich "klusjesmannen", daar de sociale situatie hen verplicht dat ze alle beroepen onder de knie hebben: van jurist, psycholoog, bemiddelaar, geschillenbeheerder van het OCMW en de energiedistributieondernemingen, sociale controleambtenaar, boekhouder belast met de terugvordering van de steun, tot financiële bemiddelaar, of als er nog tijd over is, promotor voor sociale verandering... Ze merkten op dat een luisterend oor een luxe is geworden.

Bovendien moeten de maatschappelijk assistenten snel een antwoord vinden op alle vragen, om te voorkomen dat de mensen niet volledig afhaken. De onmogelijkheid om een correct antwoord te vinden, leidt tot agressiviteit waarbij geweld een teken is van een diepe wanhoop. Deze woede wordt soms door andere sociale partners ook ervaren. Zo krijgen de maatschappelijke werkers een negatief gevoel bij hun werk. (Dekoninck, 1998)

Op materieel vlak weerspiegelen hun werkomstandigheden vaak de situatie van de geholpen bevolking. (Perdaens, 1998)

De lokalen van de OCMW's zijn vaak oud, te klein, onvoldoende uitgerust, slecht geïsoleerd. Ze bieden onvoldoende discretie, waardoor er geen vertrouwelijkheid kan verzekerd worden. Een correcte archivering van de dossiers is onmogelijk en het onthaal van de mensen wordt bemoeilijkt. Deze situatie veroorzaakt ook stress en oefent druk uit op de kwaliteit van het werk. (Dekoninck, 1998)

Wat de openbare diensten bijzonder maakt, is de duidelijke hiërarchie en hun politiek karakter (Perdaens, 1998). Sommige werknemers ervaren een onzeker gevoel waardoor ze hun mening niet kenbaar durven maken en zelfs angst hebben om hun job te verliezen.

Op het gebied van de opgelegde beroepsstatuten valt op te merken dat er bij de maatschappelijk assistenten onderling veel verschillen bestaan: sommigen werken op contractuele basis, anderen hebben een contract van bepaalde duur, en er zijn zelfs substatuten. Door deze statuutverschillen ontstaat er niet alleen stress bij de werkers, maar ook bij de betrokkenen.

De werkelijke opdracht van de maatschappelijke werkers van het OCMW houdt in dat ze er moeten zijn voor de personen die hulp willen en ze moeten uitzoeken wat hun echte behoeften

zijn. Alleen dan kan er al dan niet een sociale band ontstaan of een gevoel van een volledig burgerschap voor iedereen. (Dekoninck, 1998)

Bestaansonzekerheid, armoede, geweld: de maatschappelijke werkers zijn de professionelen die het vaakst geconfronteerd worden met de miserie. Ze hebben vaak een tekort aan middelen, werken in moeilijke omstandigheden, doen "oplapwerk". Ze voelen zich alleen, weinig gesteund door hun werkgever of door de hele maatschappij.

De (vooral vrouwen)wereld van de sociale werkers, lijdt aan een gebrek aan erkenning. (Daumas, 2000)

**Volgens de enquête van de Hoge Raad van het maatschappelijk werk van het Franse Ministerie van Werkgelegenheid en Solidariteit**, waarbij meer dan 20 000 maatschappelijke werkers ondervraagd werden, zijn de werkers vaker het slachtoffer van provocaties, beledigingen en verbale agressie dan van fysiek geweld. Dit "opgekropt geweld" uit zich op een onrechtstreekse en geniepige manier. Dit laat sporen na, op emotioneel en psychisch vlak (Daumas, 2000).

De situatie is identiek in België (Chambeau, 1999). Fysiek geweld is wel degelijk aanwezig, zij het zeldzamer, zoals tijdens de evenementen die in mei 1999 plaatsvonden in het OCMW van Sint-Gillis.

De maatschappelijke werkers schuiven hun eigen problemen naar de achtergrond, want in de sociale sector heerst een cultuur die veronderstelt dat men ter beschikking staat voor de anderen en niet voor zichzelf opkomt. Hun problemen zijn in hun ogen dan ook onbeduidend met wat die mensen hebben meegemaakt. Volgens de traditie is het OCMW openbaar en doet het aan welzijnswerk waar het essentieel is om volledig beschikbaar te zijn voor de andere. Daardoor voelen de maatschappelijke werkers zich schuldig om te praten over hun eigen problemen.

Bovendien dulden de instellingen vaak niet dat er openlijk gepraat wordt over wat verkeerd gaat binnen het systeem. Het is alsof ze de clan verraden. Iemand die zijn mond voorbij praat, kan ontslagen worden (Daumas, 2000). De vrijheid van meningsuiting van de maatschappelijke werkers is onbetwistbaar geen werkelijkheid.

De persoonlijke spanningen bij de maatschappelijk assistenten zijn verbonden met sociale tegenstrijdigheden, de verdeeldheid en de machtsverhoudingen binnen de maatschappij (Franssen, 2000).

De maatschappelijke werkers zijn getuige van de sociale realiteit, de sociale mutaties en veranderingen en er bestaat een verband tussen het geweld dat ze op het werk meemaken, het geweld dat kinderen en vrouwen in de samenleving ondergaan en het geweld in de wijken.

Wat ze absoluut niet meer verdragen, is dat ze een gevoel van onmacht hebben ten opzichte van die ellende. Dat vertaalt zich in slaap- en karakterstoornissen, in een overconsumptie van drugs of in een depressie.

Om het almaar toenemende geweld binnen de sociale diensten te verklaren, noemen de sociale werkers werkloosheid, financiële problemen, mislukkingen op school, huisvestingsproblemen, maar ook het geweld dat de instellingen zelf veroorzaken. (Daumas, 2000)

Daar het OCMW binnen een hiërarchisch kader en onder een ingewikkeld wetgevende keurslijf gedwongen is bijstand te verlenen en moet onderzoeken of de personen wel degelijk hulpbehoevend zijn, neemt de instelling ook deel aan dit institutioneel geweld.



De gerechtigden van OCMW-steun voelen net hetzelfde: ze voelen zich «gebroken», ze zijn het slachtoffer van argwaan, onbegrip, worden niet gerespecteerd en zijn diep geraakt in hun menselijke waardigheid (Comités van de werkloze burgers, Parcours citoyen, 2000).

## **OPBOUW**

1. Vertrekkende van een vragenlijst van het Centrum voor Gezondheidsobservatie aan de Brusselse OCMW's in verband met de verbetering van de werkomstandigheden van de maatschappelijk assistenten, opleidingen en/of georganiseerde supervisies, aanvullende aanwervingen die werden verwezenlijkt, alsook hun financiële bronnen, wordt ingegaan op de evolutie van de situatie. 12 OCMW's hebben een antwoord gegeven. Deze gegevens werden aangevuld met nog andere bronnen.

2. Er werd onderzocht waaraan het budget dat de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie voor de openbare sector bestemde, besteed werd.

3. De maatschappelijk werkers en de gebruikers hebben zich uitgesproken omtrent de werkomstandigheden in de OCMW's, meer bepaald tijdens het Forum dat door het Collectief Solidariteit tegen de Uitsluiting werd georganiseerd.

## **DE RESULTATEN: EVOLUTIE VAN DE SITUATIE IN 1999/2000**

De OCMW's werden schriftelijk bevraagd: 12 Brusselse OCMW's op de 19 hebben via een officiële brief geantwoord en het personeelskader werd onderzocht in een nota van algemeen beleid van de OCMW's, om duidelijke cijfers te bekomen.

De andere gegevens werden verzameld via krantenartikels of via de maatschappelijk werkers.

De laatste kolom in de tabel betreft de financiële bronnen, onderverdeeld in 4 types: eigen middelen, gemeentelijke middelen, het Gewest (via GEKO) of leningen.

Tabel 4  
Pagina 1









## **DE FINANCIERING VAN HET OCMW DOOR DE GEMEENSCHAPPELIJKE GEMEENSCHAPSCOMMISSIE VOOR VORMING EN SOCIALE COÖRDINATIE**

Sinds 1998 heeft de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie nieuwe budgetten vastgelegd voor de vorming van het OCMW-personeel (vorming voor bemiddeling, begeleiding en het aanleren van de tweede taal) en voor de sociale coördinatie. Voor de Gewestelijke School voor Openbaar Bestuur (GSOB) werden budgetten voorzien voor het organiseren van vorming voor de OCMW's.

In 1998

- Oorspronkelijk was er een budget van 6 000 000 BEF voorzien voor de sociale coördinatie tussen de OCMW's . Het Verenigd College verantwoordde deze bestemming als volgt: "Het is echt noodzakelijk dat de OCMW's, de openbare en de privé-diensten onderling samenwerken. Vandaar dat de OCMW's de opdracht krijgen om een overlegvergadering op te richten waarin maatschappelijk werkers van de OCMW's en die van andere instellingen hun werking op elkaar kunnen afstemmen". Nadien werd het bedrag teruggebracht tot 500 000 BEF om volgende redenen die opgenomen zijn in de inleidende uiteenzetting van het Verenigd College: "het budget voorzien voor sociale coördinatie binnen de OCMW's dat werd ingeschreven in het budget van 1998, is helaas niet aangewend omdat het Verenigd College geen nieuwe initiatieven kan nemen. Daarom werd het budget met 5,5 miljoen verminderd" (Verenigde Vergadering van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, 1/12/1998).

Het budget voor de sociale coördinatie werd niet gebruikt.

- Er werd 500 000 BEF ingeschreven voor vorming (openbare sector) en 500 000 BEF voor vorming (privé-sector). Deze budgetten zijn "onder meer bedoeld voor de vorming voor schuldbemiddeling en begeleiding van sociale diensten van het OCMW, zoals bij de aanbevelingen werd geformuleerd naar aanleiding van de discussies over het rapport over de armoede. Ze zijn eveneens bedoeld voor de voorziene taalcursussen in het kader van het taalhoffelijkheidsakkoord". Wanneer de vorming door een privé-instelling wordt gegeven, zijn ze toch bestemd voor de ambtenaren in de openbare sector. Het gaat dus niet om vorming die de private sector ten goede komt (Verenigde Vergadering van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, 1/12/2000).

Voor het organiseren van de taalcursussen werd aan de Gewestelijke School voor Openbaar Bestuur (GSOB) een toelage van 450 000 BEF toegekend. Slechts 314 167 BEF werd gerechtvaardigd.

- Oorspronkelijk werd een budget van 10 000 000 BEF voorzien voor de GSOB, voor de opleiding van het OCMW-personeel m.b.t. de nieuwe boekhouding en management (Verenigde Vergadering van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, 1/12/1998).

Het bedrag van 7 205 654 BEF werd hiervoor besteed.

In 1999

- 500 000 BEF werd ingeschreven voor de sociale coördinatie.

Het budget werd niet gebruikt.

- 1 800 000 BEF werd ingeschreven voor vorming (openbare sector) en 3 000 000 BEF voor vorming (privé-sector). Deze budgetten zijn “onder meer bedoeld voor de vorming voor schuldbemiddeling en begeleiding van sociale diensten van het OCMW, zoals bij de aanbevelingen werd geformuleerd naar aanleiding van de discussies over het rapport over de armoede. Ze zijn eveneens bedoeld voor de voorziene taalcursussen in het kader van het taalhoffelijkheidsakkoord”.

Het budget voor de openbare sector werd niet gebruikt en een bedrag van 782 000 BEF werd aangewend voor vorming (privé-sector) voor het Centre de la consommation.

- Het budget dat initieel voorzien werd voor de Gewestelijke School voor Openbaar Bestuur bedroeg 10 000 000 BEF en was bedoeld om de opleiding van het OCMW-personeel in verband met de nieuwe boekhouding en management te financieren.

Slechts 6 853 456 BEF werden in 1999 gebruikt. Volgens het College moet de Gewestelijke School voor Openbaar Bestuur geëvalueerd worden vóór er een verhoging van het budget mogelijk is. Het dossier ligt ter studie. Het is mogelijk dat de werking van deze school gewijzigd moet worden of dat de school gevraagd wordt andere dingen te doen. (Verenigde Vergadering van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, 1/12/2000).

In 2000

- Het budget voor de sociale coördinatie tussen de OCMW's wordt naar 3 000 000 BEF gebracht “om een efficiënte organisatie van deze coördinatie mogelijk te maken” (Verenigde Vergadering van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, 25/11/2000). Het budget kan gebruikt worden voor het ondersteunen van initiatieven van het OCMW inzake van sociale coördinatie in het kader van artikel 62 van de organieke wet: “Het centrum kan de instellingen en diensten die binnen het ambtsgebied van het centrum een sociale activiteit of specifieke activiteiten uitoefenen, voorstellen om gezamenlijk één of meerdere comités op te richten waarin het centrum en die instellingen en diensten hun werkzaamheden kunnen coördineren en overleg plegen over de individuele of collectieve behoeften en middelen om daarin te voorzien.” Bij de tweede aanpassing wordt voorzien om deze som naar 1,8 miljoen BEF te brengen. Deze enveloppe is nooit helemaal gebruikt (Verenigde Vergadering van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, 25/11/2000). Deze vermindering wordt verantwoord door de vaststelling dat het bedrag volstaat om de twee voorgestelde en goedgekeurde projecten te financieren (het OCMW van Anderlecht en het OCMW van Watermaal-Bosvoorde).
- 1,5 miljoen BEF werd voorzien voor de vorming (openbare sector) en 1,5 miljoen BEF voor vorming (privé-sector). Het budget kan gebruikt worden voor: “onder meer vorming voor schuldbemiddeling en begeleiding van sociale diensten van het OCMW, zoals bij de aanbevelingen werd geformuleerd naar aanleiding van de discussies over het rapport over de armoede. Ze zijn eveneens bedoeld voor de voorziene taalcursussen in het kader van het taalhoffelijkheidsakkoord van het Verenigd College”.



- Er werden voor 10 miljoen BEF subsidies voorzien voor de Gewestelijke School voor Openbaar Bestuur (GSOB) voor de vorming van OCMW-personeel, namelijk voor de nieuwe boekhouding en management.

De afrekening voor 2000 was nog niet beschikbaar op 1 december 2000. Volgens het College, moet de begroting enkel verhoogd worden als de kosten ook verhogen (Verenigde Vergadering van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, 1/12/2000).

## **DE MENING VAN DE ACTOREN: DOELSTELLINGEN, VOOR- EN NADELEN**

**De OCMW's** die de vragenlijst beantwoord hebben, bevestigen de inspanningen om de materiële werkomstandigheden van de maatschappelijk assistenten te verbeteren, namelijk door personeel aan te werven, de werk- en onthaalokalen in te richten, oproepsystemen in te schakelen en opleidingen te organiseren.

**De contacten met de maatschappelijk assistenten** geven duidelijk aan dat de materiële situatie in het algemeen gunstig evolueerde. Alle problemen zijn daarom nog niet opgelost, soms heeft de uitbreiding van de kantoren ervoor gezorgd dat de maatschappelijke werkers verspreid werden. De kwaliteit van het werk kan nog verbeteren.

De maatschappelijk assistenten wensen een duidelijke omschrijving van hun functie en een basishandvest waarin hun arbeidsnormen vastgelegd zijn (het aantal dossiers, de lokalen, beschikbare tijd voor het onthaal).

Ze willen meer tijd om goede hulp- en dienstverlening te verrichten (sommige maatschappelijk assistenten moeten tot 250 dossiers behandelen...), willen ontlast zijn van de administratieve taken, namelijk door het informatiseren van de dossiers.

Ze willen meer autonomie voor de toepassing van dringende hulp om onmiddellijk te kunnen beantwoorden aan noodsituaties.

De snelle aanwerving van extra maatschappelijk assistenten is noodzakelijk, onder meer om de toevloed van aanvragen ten gevolge van de regularisatie van het statuut van de mensen zonder papieren, op te vangen.

De maatschappelijk assistenten vragen een juridische bescherming tegen morele agressie ten opzichte van de instelling en ten aanzien van het geweld waarvan ze het slachtoffer kunnen zijn.

Ze willen onderlinge overlegvergaderingen en willen het welzijnsbeleid samen met de Raad van het OCMW mee bepalen.

Ze wensen andere maatschappelijk assistenten regelmatig te ontmoeten. (Collectief Solidariteit tegen de Uitsluiting, 2000). De bemiddelaars voor de socioprofessionele inschakeling hebben dezelfde vraag (Verenigingen van de Stad en de Gemeenten van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest).

### **De ontmoeting van de partners en gedeelde standpunten.**

Het Collectief Solidariteit tegen de Uitsluiting heeft een forum georganiseerd waar de betrokkenen, de maatschappelijke werkers, de raadgevers en de voorzitters van de OCMW's, de vakbondsafgevaardigden, verantwoordelijken van verenigingen en politici aan deelnamen.

De verwachtingen van de bestaansminimumgerechtigden, de eisen van de maatschappelijk assistenten en de voorstellen van de OCMW-raadsleden werden dankzij de debatten vanuit een andere hoek bekeken.

Zowel de maatschappelijke werkers van het OCMW als de uitkeringstrekkers verklaarden dat de instelling geweld veroorzaakt. De gebruikers legden de nadruk op het institutioneel geweld waarvan ze het slachtoffer zijn: de zware en trage procedures, de ondervraging en inmenging door de huisbezoeken die op de "Inquisitie" lijken. Al deze handelingen vormen een soort geweld, omdat de mensen omwille van een noodsituatie, kwetsbaarheid en onzekerheid beroep moeten doen op het OCMW. (Comités van werkloze burgers. Parcours citoyen, 2000)

De techniek om "de betrokkenen te ontmoedigen" wordt vaak toegepast.

De begunstigen wensen meer democratie en meer verdraagzaamheid van de maatschappelijk assistenten, een eerbiedig onthaal in geschikte kantoren - individuele kantoren omwille van de vertrouwelijkheid - gesprekken op afspraak, een snel antwoord in noodsituaties, duidelijke informatiebrochures over de rechten en plichten. (Collectif Solidarité contre l'exclusion, 2000).

## **BESLUIT**

Maatschappelijk werkers hebben de werkomstandigheden in de OCMW's meermaals aangeklaagd. Ze worden belast met een veelheid aan taken, waarvoor ze niet altijd de juiste opleiding kregen. De werkdruk wordt alsmaar hoger, aangezien de nieuwe opdrachten onvoldoende samengaan met extra tewerkstelling. Bovendien worden de maatschappelijk assistenten regelmatig geconfronteerd met verbale agressie, intimidaties en zelfs fysiek geweld. Door de vele controles die het OCMW verplicht moet uitvoeren, pleegt het zelf institutioneel geweld.

De materiële werkomstandigheden zijn vaak onaangepast. Vaak moet er gewerkt worden in slechte lokalen en met onzekere arbeidscontracten. Het politieke karakter van de instelling leidt eveneens tot onstabiele situaties.

Het gebrek aan tijd om voldoende te kunnen beantwoorden aan de noden van hun "cliënten" zorgt voor een ontevreden gevoel bij de maatschappelijk werkers. Ze voelen zich weinig gerespecteerd door de maatschappij. Zelf hebben ze weinig begeleiding of kanalen om hun frustraties te bespreken. Voor sommige maatschappelijk werkers weegt deze last te zwaar en ze worden ziek.

De verbetering van de werkomstandigheden was één van de aanbevelingen bij de parlementaire discussies ter gelegenheid van het armoederapport in 1998. De OCMW's werden hierover bevraagd en ook het budget van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie werd bestudeerd.

### Evolutie van de werkomstandigheden van de maatschappelijk assistenten.

Verscheidende OCMW's hebben de materiële werkomstandigheden van de maatschappelijk werkers sterk verbeterd en hebben aandacht voor hun behoeften op het gebied van opleiding en/of supervisie.

Bepaalde OCMW's hebben nieuwe lokalen ingericht voor de maatschappelijk assistenten, hebben ze uitgerust met de nodige hardware en hebben opleidingen georganiseerd. Er werden oproepsystemen voor hun bescherming tijdens de permanente dienstverlening geïnstalleerd.

De meeste OCMW's hebben nieuw personeel angeworven. Tegen alle verwachtingen echter werd er in enkele OCMW's een algemene verlaging van het aantal werknemers vastgesteld, maar het blijkt dat dit soms het gevolg is van interne herstructurering.

Het organiseren van "antennes" (sociale dienst in de nabijheid) heeft een gunstig effect, zowel voor de relaties tussen de geholpen personen als voor het werken via netwerken met andere partners.

Het administratief werk kan dankzij de informatica verdeeld worden onder de maatschappelijke en administratieve werkers, wat de werklast zou verlichten mochten er geen nieuwe opdrachten bijkomen.

Zelfs al zijn de opleidingen, de supervisies en de studiedagen een realiteit in verscheidene OCMW's, er wordt niettemin vastgesteld dat er weinig groepswork wordt gerealiseerd voor het welzijnswerk, dat er nog steeds onvoldoende ruimte is voor dialoog, voor debatten en voor uitwisseling tussen de Brusselse OCMW's over de manier van werken. De maatschappelijke werkers van de verschillende OCMW's kennen en ontmoeten elkaar niet.

De budgetten voorzien voor sociale coördinatie en vorming werden tot nu toe onvoldoende benut. Daar waar er sociale coördinatie is, al dan niet georganiseerd door het OCMW, wordt een samenwerking opgericht met de privé-sector, en dit uitsluitend op lokaal vlak. Het gebeurt soms dat de OCMW-werkers er niet kunnen aan deelnemen omdat de informatie niet werd doorgestuurd (door de administratieve vertragingen of opzettelijk?). De netwerken kunnen alleen functioneren als dergelijke plaatsen en contacten bestaan.

Bovendien breiden de opdrachten van de maatschappelijke werkers zich steeds uit. Er wordt vaak onvoldoende nieuw personeel aangeworven voor de armoedebestrijding. Er is een tendens om de verantwoordelijkheid naar het personeel door te schuiven zonder voldoende mensen en financiële middelen te voorzien.

De dialoog tussen de werkers en de plaatselijke politici ontbreekt vaak, op enkele uitzonderingen na. De dialoog met de gebruikers en de maatschappelijke werkers kent wat meer succes.

Wat de dialoog tussen de beslissers en de betrokkenen betreft, werden er enkele pogingen ondernomen, maar ze zijn recent en vaak conflictvol.

#### De onthaalomstandigheden voor de betrokkenen

De verbetering van de werkomstandigheden van de maatschappelijk assistenten heeft rechtstreekse gevolgen voor de kwaliteit van de relatie met de begunstigde.

De kwaliteit van het onthaal werd verbeterd in die zin dat er respect en luisterbereidheid is voor de betrokkenen en er negen wachtzalen werden opgeknapt. De wachtzalen zijn minder overbevolkt omdat met afspraken wordt gewerkt en omdat speciale loketten gemaakt werden om bijzondere problemen te kunnen afhandelen (bijvoorbeeld gezondheidszorg) en omdat financiële hulp via een bankrekening verloopt.

In de mate dat de maatschappelijk assistenten een individueel kantoor krijgen, is de vertrouwelijkheid van de gesprekken gewaarborgd.

Bepaalde vragen zijn echter nog niet beantwoord:

Gebruiken de maatschappelijk werkers een toegankelijke taal? Zijn de gebruikers ingelicht over hun rechten? Kennen ze de bevoegdheden, de sociale en politieke koers van het OCMW? Zijn ze ingelicht over de steun waarop ze recht hebben en de steun die eerder onzeker is omdat ze afhangt van de manier van werken van het OCMW en de interpretatie van de maatschappelijke werkers?

Wat is de ervaring van de gebruikers als groep? Weten we hoe ze denken over het feit dat ze hulp komen vragen? Krijgen ze de kans om zich uit te spreken over hoe ze de sfeer van argwaan en controle ervaren? Welke plaats hebben ze? Is die plaats erkend?

Hebben ze een andere manier om zich uit te drukken, zonder dat er een conflict, of zelfs geweld, ontstaat? Hebben ze ontmoetingsplaatsen waar ze zich kunnen uitdrukken en zich versterken

als groep, om samen naar een oplossing te zoeken, voorstellen te formuleren en te zoeken naar een dialoog? Zijn de OCMW's bereid om de dialoog aan te gaan?

## **VOORSTELLEN VAN HET CENTRUM VOOR GEZONDHEIDSOBSERVATIE**

Het is wenselijk dat alle geformuleerde voorstellen operationeel kunnen worden in overleg met de betrokken actoren (voorzitters en raadsleden van het OCMW, maatschappelijk werkers, betrokkenen).

### De actiemiddelen

De prioritaire doelstellingen om de werking van de OCMW's en de doeltreffendheid van het welzijnswerk te verbeteren, zodat die meer gericht zijn op de dialoog met de gebruiker, zijn de volgende: de verlichting van de administratieve procedures, de vereenvoudiging van de wetteksten, de rationalisering en de vereenvoudiging van allerlei inschakelingmethoden (namelijk socioprofessionele inschakeling), de vermindering van het aantal dossiers per maatschappelijk assistent of de taakverdeling tussen de administratieve en maatschappelijk assistenten.

Bovendien is het belangrijk om zowel intern als extern meer informatie te verspreiden door openbare debatten te organiseren, informatiebrochures in een toegankelijke taal en een gids over elke OCMW-steun uit te geven, en door de dialoog tussen alle actoren te bevorderen. Daarom is het noodzakelijk om stapsgewijs te handelen om aan iedereen voldoende tijd te geven om in dit proces te groeien.

### De werkomstandigheden van de maatschappelijk assistenten

Er moeten maatregelen genomen worden om:

- de maatschappelijk assistenten te ontlasten van het enorme aantal administratieve opdrachten zodat ze zich enkel moeten bezig houden met de essentie van hun werk;
- het aantal dossiers per sociaal assistent te verlagen en de samenwerking tussen de collega's te bevorderen;
- de teams te versterken;
- de functies van het personeel voor begeleiding en voor inschakeling van de betrokkenen te scheiden van de institutionele werkers die controle uitvoeren;
- de maatschappelijke werkers een actieve en gezamenlijke rol te laten spelen ten aanzien van de lokale Welzijnsraad;
- intern en extern geweld te bestrijden;
- de spanningen die veroorzaakt worden door de zware hiërarchie en de door de verplichting tot rendabiliteit te verlichten;
- het beheer van de "human resources" menselijker te maken;
- plaats en tijd te voorzien voor opleiding, supervisie en intervisie om de kwaliteit van het werk te verbeteren;
- netwerken en de lokale sociale coördinatie te ontwikkelen;
- debatten te organiseren en over de manier van werken uit te wisselen;
- uitwisselingen te bevorderen tussen de maatschappelijk assistenten van de OCMW's.

De voorstellen over supervisie, de vorming en de begeleiding van de maatschappelijke werkers komen uit het Franse rapport "afin que la gestion de la violence s'inscrive dans la lutte globale contre toutes les exclusions" (Daumas).

Het is absoluut noodzakelijk om tijd en ruimte te besteden aan opleiding, supervisie of intervisie en aan dialoog en discussies, om de volgende redenen: om de psychologische last van het individueel werk te verlichten dat uitsluitend verricht wordt om de persoon te helpen, om het werk in een algemenere maatschappelijke context te plaatsen, om de maatschappelijk werkers te verbinden met de gebruiker, om perspectieven te openen voor reflectie en actie, om de spanningen van de maatschappelijk werker te verlichten omdat hij een dubbele functie heeft (institutionele bemiddelaar enerzijds, begeleider en inschakelingambtenaar anderzijds), om een «burn out», wat veel voorkomt bij maatschappelijk werkers, te vermijden.

### Dialoog met de gebruikers

Om een respectvolle dialoog te creëren tussen de werkers en de betrokkenen en om hen actoren te laten worden, en hen opnieuw hun menselijke waardigheid te geven:

- moeten, om de permanenties aan het onthaal te verhogen, afspraken gemaakt worden, zodat lange rijen vermeden worden;
- moet er een dialoog zijn met de betrokkenen en moet er een manier gevonden worden om hun privé-leven te beschermen;
- moeten de betrokkenen het recht hebben om zich te organiseren en moeten ze beschouwd worden als verantwoordelijke partners.

"Om actor te zijn, moet je te doen hebben met iemand die het toelaat". (Marc en Didier, 1999).

### De steunpunten van het welzijnswerk.

De maatschappelijke werkers hebben nood om de maatschappelijke evoluties en de nieuwe werkmethoden te kunnen volgen.

Vanuit dit oogpunt zou het zinvol zijn een Europees observatiecentrum te creëren dat het geheel aan informatie over de beroepspraktijken en de werkomstandigheden verzamelt, verwerkt en verspreidt, met inbegrip van het institutioneel geweld.

### **7- MEN ZAL ER IN HET BIJZONDER VOOR ZORGEN DAT DE DIENSTEN VOOR GEESTELIJKE GEZONDHEIDSZORG EN DE CENTRA VOOR MAATSCHAPPELIJK WERK BETER SAMENWERKEN.**

#### **CONTEXT**

Het begrip sociale coördinatie bestaat sinds de jaren 1970 en staat beschreven in de organieke wet van 8 juli 1976, artikel 62, betreffende de OCMW's. Hierin worden de contacten tussen de openbare en de privé-sector vastgelegd: "Het centrum kan de instellingen en diensten die binnen het ambtsgebied van het centrum een sociale activiteit of specifieke activiteiten uitoefenen, voorstellen om gezamenlijk één of meer comités samen te stellen waarin het centrum en die instellingen en diensten hun werkzaamheden kunnen coördineren en overleg plegen over de individuele of collectieve behoeften en de middelen om daarin te voorzien".

Het begrip partnership is recenter ontstaan in een context waarin de verzorgingsstaat en de omschrijving van de opdrachten van de sociale partners in vraag werden gesteld.

#### *WAT IS SAMENWERKEN?*

Samenwerken betekent deelnemen aan een gemeenschappelijke activiteit. Samenwerken betekent zich ten dienste stellen van deze activiteit en helpen om ervoor te zorgen dat ze verwezenlijkt wordt. De samenwerking tussen de instellingen is een indicator voor wederzijdse beïnvloeding via projecten binnen het partnership.

Tegenwoordig wordt het begrip partnership vaker gebruikt.

Het partnership is een systeem met 4 niveaus:

#### **1. Het partnership als operationeel hulpmiddel.**

Een partnership binnen het welzijnswerk kan wettelijk georganiseerd zijn, opgelegd worden of spontaan ontstaan. Verscheidene instellingen met dezelfde doelstellingen werken samen voor een bepaald doel. De doelstellingen worden gedefinieerd om aan de bestaande acties verder te kunnen werken. Overigens behoudt elke instelling haar autonomie wat betreft de ondernomen actie. Vaak bestaat tussen die instellingen een juridisch kader.

De doelstellingen zijn de volgende: verdedigen of kwalitatief verbeteren van het lot van mensen "in nood" die zich in een bestaande situatie binnen een welbepaald territoriaal gebied bevinden. De rechthebbenden moeten bijgevolg autonoom worden, meer verantwoordelijkheidsgevoel krijgen en actief deelnemen aan het leven in de wijk.

Het partnership bevat een beslissings-, een overleg-, een onderhandelings- en een coördinatiesysteem dat synergie ontwikkelt en lokale middelen mobiliseert.

#### **2. Het partnership als werkfilosofie.**

Het partnership wordt ook beschouwd als een referentiewaarde, als drager van een ethiek van relaties tussen actoren en instellingen.

De basis van het partnership is een gelijke relatie die zowel de soevereiniteit van iedereen respecteert, als de samenwerking en de wederkerigheid aanmoedigt.

### 3. Het partnership als werkmethode.

Het partnership gaat gepaard met methodes en gedragingen die eigen zijn aan het soort samenwerking. Elk partnership creëert een eigen cultuur. Het is de bedoeling dat het het geheel beheert, de stappen van de ontwikkeling leidt en onvoorziene omstandigheden inschat. Het verbetert de netwerken.

### 4. Het partnership als ideologie.

Via het partnership wil men de problemen tussen de staat en de samenleving oplossen, met andere woorden men wil de doeltreffendheid van het welzijnswerk, het gezondheids- en het socio-cultureel werk verbeteren. (CRIDIS, 1996)

#### *EVOLUTIE VAN DE LOGICA EN DE TYPOLOGIE VAN HET PARTNERSHIP*

1. Sinds de jaren 1970 hebben de sectoren voor bijstand aan personen en de gezondheidszorg zich verenigd in federaties om de belangen van hun sector, met dezelfde opdrachten en dezelfde werking, te verdedigen. De uitwisseling van ervaringen is er een rechtstreeks gevolg van. In sommige gevallen kwam het partnership tot stand via de institutionele logica, namelijk door "platforms" te creëren zoals voor de geestelijke gezondheidszorg. Dit is de **sectoriele logica**.

2. Nadien werd er via de **categoriale logica** naar gestreefd om personen te verenigen die in dezelfde "categorie" zitten en een identiek probleem hebben en om hen een specifieke begeleiding aan te bieden (geestesziekten, bejaarden). Deze werkwijze focust opnieuw op de behoeften van de persoon als individu en op een "wedersamenstelling" van relationele netwerken van institutionele en natuurlijke (of informele) aard.

3. In een derde etappe bevragen de diensten hun werking vanuit de **territoriale logica**, dit is de bevestiging van het grondgebied als transversaal en geïntegreerd interventiegebied. Dit is gebaseerd op meerdere integrerende elementen, solidariteit en het lokale partnership, het gebruik van de lokale middelen en de afstemming tussen het aanbod en de vraag van een dienst. (Hamzaoui, 1995).

4. Een vierde fase is deze van het netwerk, waarin de mens centraal staat in zijn probleemstelling en waarin hij deel uitmaakt van een eigen gemeenschap en milieu. Dit noemt men de **logica van de netwerken**. Zoals de territoriale logica houdt deze logica zich ook bezig met het thuismilieu van de personen.

5. Er is zeer weinig contact tussen de verschillende diensten uit de gezondheidszorg en de welzijnssector in Brussel. Er bestaan enkele pogingen, maar het is moeilijk omwille van institutionele redenen; de gemeenschappen scheiden de ministeriële bevoegdheden van deze twee domeinen.

Een partnership kan zowel extern als intern zijn:

**1. Het partnership is "extern"**, met andere woorden, het verenigt verschillende instellingen met gemeenschappelijke doelstellingen.

**2. Het partnership is "intern"**, met andere woorden, het verenigt verschillende diensten binnen een algemene instelling met gemeenschappelijke doelstellingen.

## OPBOUW

1. Er wordt een overzicht gegeven van de decreten en ordonnanties waarin de opdrachten van de twee betrokken sectoren omschreven staan, zowel voor de diensten erkend door de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie als voor de diensten erkend door de Franse en de Vlaamse Gemeenschapscommissie.
2. De diensten voor geestelijke gezondheidszorg en de erkende diensten voor maatschappelijk werk kregen een geschreven vragenlijst toegestuurd, nadat er contact werd genomen met de federaties (Ligue Bruxelloise francophone pour la santé mentale en de Federaties van de Franstalige en bicommunautaire sociale diensten).
3. De mening van de actoren over de inbreng van de samenwerkingsconventies bij de realisatie van het partnership, werd verzameld via de activiteitenverslagen.

## DE OPDRACHTEN

Ter herinnering, de Brusselse diensten die in 1989 voor de Vlaamse Gemeenschap hebben gekozen, werden niet erkend door de Vlaamse Gemeenschapscommissie, maar wel door de Vlaamse Gemeenschap. In tegenstelling tot de Franse Gemeenschap, die een groot aantal van haar bevoegdheden heeft overgedragen aan de Franse Gemeenschapscommissie van Brussel, heeft de Vlaamse Gemeenschap haar erkenning- en subsidiëringbevoegdheden van de sectoren behouden en wordt dezelfde reglementering toegepast in Vlaanderen en in Brussel.

### *DE DIENSTEN VOOR GEESTELIJKE GEZONDHEIDSZORG*

**In de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie** richten de ambulante diensten met een opdracht voor de volksgezondheid zich op het psychisch welzijn van de patiënt binnen zijn levenssfeer.

Via een multidisciplinaire aanpak en door samenwerking met andere instellingen en personen uit de gezondheidszorg, staan de diensten in voor het ontvangen van mensen, het stellen van een diagnose en het zorgen voor een psychiatrische, psychologische en een psychosociale behandeling van de patiënt binnen zijn thuismilieu. Ze staan in voor preventie in de geestelijke gezondheidszorg.

Hun opdracht is: de mensen ontvangen, een diagnose stellen en zorgen voor een aangepaste behandeling, rekening houdend met de verschillende medische, psychiatrische, psychologische en sociale aspecten, preventiecampagnes organiseren, preventieactiviteiten op het grondgebied ontwikkelen of eraan deelnemen.

Er moet samengewerkt worden onder de vorm van een lokaal partnership met de verschillende instellingen voor volksgezondheid op een bepaald grondgebied en de complementariteit van de actoren moet bevorderd worden. (Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie. Ordonnantie van 17 juli 1997).

Vier diensten worden erkend door de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, die er zelf ook één organiseert.

**In de Franse Gemeenschapscommissie** stellen de ambulante diensten met een opdracht in het kader van de volksgezondheid, een diagnose en zorgen voor een psychiatrische, psychologische en een psychosociale behandeling van de patiënt binnen zijn thuismilieu, en voor preventie in de geestelijke gezondheidszorg. Dit gebeurt via een multidisciplinaire aanpak en in samenwerking met andere betrokken instellingen en personen uit de gezondheidszorg.



De doelstellingen zijn de volgende: een eerste onthaal bieden, de aanvraag van de consultant analyseren en, als het geval zich voordoet, de persoon oriënteren, een diagnose stellen en een psychiatrische, psychotherapeutische en psychosociale behandeling verzekeren van de geestelijke gezondheidsproblemen, preventieactiviteiten op het grondgebied organiseren, uitwerken of eraan samenwerken. Bovendien ontwikkelen ze facultatieve opdrachten en specifieke projecten (opleiding, supervisie).

De diensten coördineren hun activiteiten met de andere actoren van het sociaal-medische netwerk op het grondgebied. Hiervoor nemen ze deel aan het lokale partnership en stellen ze samenwerkingsakkoorden op met de personen, instellingen en openbare en privé-diensten. (Franse Gemeenschapscommissie. Decreet van 27 april 1995). 21 diensten werden erkend door de Franse Gemeenschapscommissie.

**In de Vlaamse Gemeenschap** worden er alternatieve structuren voor hospitalisatie voorzien die, door een multidisciplinaire aanpak, curatieve zorgen verstrekken aan de patiënt in de context van zijn gewoon leef-, werk- en gezinsmilieu. Ze vervullen de volgende opdrachten: algemene psychische hulp en begeleiding verstrekken, bijzondere hulpverlening en begeleiding voor specifieke leeftijdsgroepen organiseren of verstrekken en ook meewerken aan algemene activiteiten op het gebied van informatie en onderwijs. (Vlaamse Gemeenschap. Besluit van de Vlaamse Executieve van 12 oktober 1988)

7 diensten werden in Brussel erkend door de Vlaamse Gemeenschap.

#### *DE SOCIALE DIENSTEN*

**In de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie** bieden de «Centra voor maatschappelijk werk» sociale en psychosociale hulp, teneinde de moeilijke situaties die de ontplooiing van de hulpbehoevende personen en de gezinnen belemmeren, te overwinnen of te verbeteren volgens de methodes van de professionele sociale dienst.

Hun opdrachten worden als volgt beschreven (Koninklijk Besluit van 14 maart 1978):

- zorgen voor een eerste opvang van personen en gezinnen in nood, in het kader van een lokale gemeenschap;
- samen met de belanghebbenden zoeken naar een duidelijkere formulering van hun sociale moeilijkheden;
- de instellingen en de sociale dienstverlening in hun bereik brengen door hen informatie te verstrekken en hen te oriënteren, indien nodig, naar de meer gespecialiseerde instellingen, en met hen samenwerken;
- de personen en de gezinnen de nodige begeleiding geven opdat ze beter geïntegreerd zouden zijn in hun thuismilieu en opdat ze er beter kunnen aan deelnemen;
- de bevoegde autoriteiten op de hoogte brengen van de wrijvingen en de lacunes in het sociaal leven.

16 centra voor maatschappelijk werk werden erkend door de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie.

**In de Franse Gemeenschapscommissie** hebben “les centres d’action sociale globale” (CASG) als doel de relaties tussen de bevolking en de maatschappij te herstellen of te verbeteren, dit volgens methodes die het geheel van de bestaansonzekerheidsfactoren in rekening brengen en die gebruik maken van de capaciteiten van de bevolking. Hun opdracht bestaat uit het eerste

onthaal, de analyse van de problematische situatie en tenslotte de oriëntatie, begeleiding en opvolging van de persoon.

Er worden drie interventiemethodes gebruikt:

- individuele hulp om de moeilijkheden te overwinnen, een oplossing te bieden aan crisissituaties, breuken te vermijden, de vereiste informatie te verschaffen om zijn rechten te doen gelden en toegang te hebben tot de instellingen en diensten, te oriënteren en het uitwerken van persoonlijke oplossingen te steunen;
- de collectieve actie beoogt collectieve antwoorden af te leiden en uit te werken voor personen met individuele problemen, sociale banden en een solidariteits- en verantwoordelijkheidsdynamiek te herstellen;
- de gemeenschapsactie zoekt collectieve antwoorden op collectieve vragen. Ze werkt acties uit die de participatie, de sociale en culturele samenleving, de preventie en de bestrijding tegen de vereenzaming en de mechanismen van sociale en culturele uitsluiting bevorderen.

Deze centra moeten conventies sluiten met andere diensten of instellingen en met elkaar samenwerken om tot een collectieve analyse van problematische situaties te komen, rekening houdend met de maatschappelijke context. (Franse Gemeenschapscommissie. Decreet van 7 november 1997)

9 centra voor algemeen welzijnswerk en 1 centrum ingebouwd in een ziekenfonds werden erkend door de Franse Gemeenschapscommissie.

**In de Vlaamse Gemeenschap** zijn de Centra voor Algemeen Welzijnswerk (CAW) geïntegreerde diensten die werken als welzijnsbemiddelaar tussen de sociale diensten en de hele psycho-medisch-sociale sector. Hun opdrachten moeten de personen een menselijke waardigheid geven door ze hun individuele en sociale rechten helpen te verwezenlijken. Dit gebeurt door:

- de toegankelijkheid van de sociale instellingen te bevorderen;
- op een actieve manier de problemen van sociale integratie en persoonlijke werking te voorkomen;
- oplossingen voor te stellen voor de gestelde problemen.

De volgende aanvullende opdrachten betreffen enkel de autonome centra:

- hulpverlening en sociale bijstand aan gedetineerden en hun verwanten met het oog op hun sociale inschakeling.
- hulpverlening en bijstand aan de slachtoffers van geweld;
- hulpverlening aan de seksuele delinquenten;
- selectie van de kandidaten voor adoptie, familiale enquêtes en advisering in het kader van een nationale adoptie;
- schuldbemiddeling (Vlaamse Gemeenschap. Decreet van 19 december 1997)

2 Brusselse Centra voor algemeen welzijnswerk werden erkend door de Vlaamse Gemeenschap. Ze overkoepelen 14 sociale diensten.

**Naast de diensten die erkend werden door de Gemeenschappen** bestaat er een groot aantal sociale diensten, zowel van professionele als vrijwillige aard. Hun bestaan is ofwel ontstaan uit specifieke behoeften, ofwel uit behoeften die te maken hebben met het grondgebied of de sociale geschiedenis van het land (caritatieve inzet, vakbonden of recenter de zelfhulpgroepen).

## **CONVENTIES DIE DE DIENSTEN VOOR GEESTELIJKE GEZONDHEIDSZORG EN DE ERKENDE EN NIET-ERKENDE SOCIALE DIENSTEN VERENIGEN**

De 32 diensten voor geestelijke gezondheidszorg en de 27 sociale diensten die erkend zijn door de Gemeenschappelijke en Franse Gemeenschapscommissies en de Vlaamse Gemeenschap, hebben een eenvoudige vragenlijst ontvangen in verband met conventies van bestaande partnerships tussen deze sectoren, hun vorm (geschreven of ongeschreven, structureel of afhankelijk van de situatie) en de betrokken personen.

### *ANTWOORDEN VAN DE DIENSTEN VOOR GEESTELIJKE GEZONDHEIDSZORG*

11 op 32 erkende diensten voor geestelijke gezondheidszorg hebben een antwoord gegeven, namelijk 3 op 5 diensten erkend door de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, 7 op 21 diensten erkend door de Franse Gemeenschapscommissie en 1 op 7 diensten erkend door de Vlaamse Gemeenschap.

De diensten van de Gemeenschappelijke en Franse Gemeenschapscommissie hebben de verplichting om een partnership aan te gaan. Enkel 3 diensten voor geestelijke gezondheidszorg hebben een geschreven conventie met de erkende sociale diensten. De andere diensten werken naargelang de situatie en breiden de samenwerking uit met de sociale diensten die niet door een gewestelijke overheid erkend zijn. Bovendien is één van de diensten structureel verbonden met een centrum voor algemeen welzijnswerk, dat deel uitmaakt van dezelfde vzw en zich in hetzelfde gebouw bevindt. Drie diensten maakten opvallend vaak een partnership, ze hebben ervaring in veldwerk dat gericht is op netwerken en zijn structureel in een bepaald gebied ingebed. Deze praktijk toont aan dat er een sociale herinschakeling is in de wijken en dat het verband houdt met de psychologische moeilijkheden van de personen en gezinnen.

De diensten die erkend zijn door de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie werken ook erg nauw samen met de Nederlandstalige diensten.

(Tabel 5)  
Pagina 1







## *ANTWOORDEN VAN DE SOCIALE DIENSTEN*

12 op de 39 erkende sociale diensten hebben een antwoord gegeven: 0 op 16 diensten erkend door de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, 5 op 9 door de Franse Gemeenschapscommissie en 7 op de 14 door de Vlaamse Gemeenschap. (Tabel 6)

Terwijl de sociale diensten die erkend zijn door de Franse Gemeenschapscommissie, de verplichting hebben om een partnership aan te gaan, heeft de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie dat niet, wat misschien verklaart waarom er geen antwoord werd gegeven.

Slechts 2 sociale diensten hebben een geschreven conventie met de diensten voor geestelijke gezondheidszorg.

### *BETREFFENDE DE CONVENTIES DIE DE TWEE SECTOREN VERENIGEN:*

**1. "Extern" partnership** (dat verschillende instellingen verenigt met gemeenschappelijke doelstellingen)

Van alle erkende diensten hebben zij, die bij de Franse Gemeenschapscommissie horen, de wettelijke verplichting om contractuele relaties aan te gaan met andere diensten en instellingen om hun opdrachten te verwezenlijken, krachtens het decreet van 1994 betreffende de diensten voor geestelijke gezondheidszorg en krachtens het decreet van 1997 betreffende de centra voor algemeen welzijnswerk. Dit geldt eveneens voor de diensten voor geestelijke gezondheidszorg van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, krachtens de ordonnantie van 1997.

**2. "Intern" partnership** (dat verschillende diensten binnen een algemene instelling verenigt met gemeenschappelijke doelstellingen).

De Vlaamse Gemeenschap heeft haar aanbod grondig gewijzigd door diensten met verschillende soorten hulpverlening te verenigen: algemene sociale dienst, begeleid wonen, onthaalhuis. De diensten voor geestelijke gezondheidszorg horen niet bij deze gecentraliseerde structuur.







## **MENING VAN DE ACTOREN: DOELSTELLINGEN, VOOR- EN NADELEN**

Over de voor- en nadelen van de samenwerkingsconventies tussen de sectoren vindt men niets terug in de activiteitenrapporten.

Dit is moeilijk om te verwezenlijken omdat er een wederzijds aanpassingstijd en veel voorbereidingstijd nodig is. Die tijd kan makkelijker besteed worden aan rechtstreekse hulpverlening. Overigens vergt dit een algemenere aanpak en is het tegenovergesteld aan individuele oplossingen om individuele problemen aan te pakken.

Daarentegen bestaan er ideeën over de hergroepering van diensten afkomstig van verschillende welzijnssectoren in de Vlaamse Gemeenschap (intern partnership).

De Brusselse Welzijnsraad oordeelt dat de ervaring nog te recent is om de effecten te kunnen inschatten. Sommige maatschappelijk werkers hebben zich niettemin uitgesproken over dit onderwerp. Ze zijn erg terughoudend omtrent de gevolgen voor de werking van het sociaal werk. Na 7 jaar werking zijn ze van mening dat de algemene structuur een aantal nadelen heeft: een vermindering van de opdrachten, een verlies van de cohesie van de actie, verloren tijd tijdens de vergaderingen bedoeld om overleg te plegen en besluiten te nemen, het personeel dat niet meer gemotiveerd is. De geholpen persoon geraakt er niet meer aan uit. (Overlegcomité van de daklozen, 2000).

## **BESLUIT**

Het aantal antwoorden op de vragenlijst was betrekkelijk laag, ondanks de herinneringen die verstuurd werden: 11 op 32 diensten voor geestelijke gezondheidszorg en 12 op 39 sociale diensten, reageerden.

De diensten voor geestelijke gezondheidszorg en de sociale diensten wendden verschillende types van partnership aan, naargelang hun geschiedenis, werkmethodes of gelijkenissen.

### Officiële partnerships, gereguleerd door de Gemeenschappen

De geestelijke gezondheidsdiensten van de Franse Gemeenschapscommissie en van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie zijn verplicht een extern partnership aan te gaan, terwijl de sociale diensten van de Vlaamse Gemeenschap met een intern partnership moeten werken.

### Institutioneel partnership of werkelijke praktijken?

Zelfs al wordt in de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie officieel een samenwerking tot stand gebracht voor de diensten voor geestelijke gezondheidszorg (ordonnantie van 1997) en in de Franse Gemeenschapscommissie respectievelijk voor de diensten voor geestelijke gezondheidszorg en voor de centra voor algemeen welzijnswerk (decreten van 1994 en 1997), is een partnership soms erg verankerd in bepaalde diensten en onbestaand in andere. De sociale sector heeft wat dit betreft meer ervaring dan de diensten voor geestelijke gezondheidszorg.

Het partnership maakt deel uit van de cultuur van een dienst en wijst op een globale benadering van de hulpvrager.

Wanneer een dienst geen antwoorden gaf op de vragenlijst, betekent niet dat er geen samenwerking is.

De diensten die erkend worden door de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Vlaamse Gemeenschap hebben weinig geantwoord, zij zijn ook niet verplicht om samen te werken.

#### Gekozen of opgelegd partnership?

Het is vreemd vast te stellen dat de conventies, zelfs wanneer ze schriftelijk zijn, niet op dezelfde manier geïnterpreteerd worden door de diensten voor geestelijke gezondheidszorg en de sociale diensten. De manier waarop ze ervaren worden, stemt blijkbaar niet overeen met de realiteit. In dit geval moet men zich afvragen of de functie van het partnership zich beperkt tot het zo goed en zo kwaad mogelijk te beantwoorden aan de reglementering, dan wel of het ook werkelijk iets inhoudt.

Wanneer bestaande diensten een partnership verwezenlijken en de bevoegde overheid later een decreet oplegt, zoals in het geval van de Vlaamse Gemeenschap, stellen de maatschappelijke werkers vast dat dit initiatief de al gevorderde samenwerking kan afbreken en dat het belangrijke nadelen kan veroorzaken. (Overlegcomité van de daklozen, 2000).

#### Keuze van de partners

In de keuze van een overeenkomst voor een partnership is het erkenningcriterium niet bepalend. Het enige wat telt, is het belang van de betrokken personen. Meer zelfs, van zodra een partnership verwezenlijkt wordt, overschrijdt het de grenzen van de gemeenschapscommissies.

Een geslaagd partnership is breed en voldoet aan de behoeften van de diensten en de bevolking.

4 op 6 Vlaamse sociale diensten die de vragenlijst beantwoord hebben, werken in het kader van een samenwerking met de diensten voor daklozen. De Franstalige diensten voor geestelijke gezondheidszorg zijn minder betrokken.

4 op 7 diensten voor geestelijke gezondheidszorg vermeldden een samenwerking met het OCMW, terwijl de vragenlijst het daar niet expliciet over had.

#### Lokale sociale coördinatie

In de gemeenten met een lokale sociale coördinatie, opgericht door het OCMW of de verenigingen, zijn de werkrelaties tussen de sociale sectoren en de gezondheidszorg stabiel.

Enkel 4 OCMW's verklaarden dat er geen enkele vorm van sociale coördinatie bestaat in hun gemeente.

#### Evolutie van samenwerkingsverbanden

De huidige partnerships vormen slechts de eerste stap in de evolutie.

In het algemeen is het duidelijk dat de sectoriele logica, waarbij de samenwerking volgens beroep centraal staat, nog steeds domineert in Brussel. De intersectoriele samenwerking staat nog in haar kinderschoenen (uitgezonderd wat betreft de voordelen voor de werkers in het kader van de intersectoriele rondetafelgesprekken die sinds 1990 door de Brusselse voogdij-instanties werden georganiseerd).

Wanneer de sociale partners elkaar goed kennen en wensen samen te werken, is het gemakkelijker om samen te werken over specifieke problemen dan een georganiseerd partnership aan te gaan en de samenwerking te structureren. (Hamzaoui, 1995)

De convergentie van de verschillende uitgangspunten voor het tot stand brengen van partnerships, bevordert de sociale cohesie. Er zijn verschillende logica's mogelijk:

- sectorieel: tussen diensten van dezelfde sector.

- intersectorieel: tussen verschillende sectoren: bijvoorbeeld de geestelijke gezondheidszorg en sociale diensten.
- sociaal: gebaseerd op netwerken waarbij de persoon centraal staat.
- categoriaal: gericht op personen met gelijke problemen.
- territoriaal: de betrokkene wordt benaderd vanuit zijn thuismilieu, er wordt meer belang gehecht aan zijn betrokkenheid in de gemeenschap. Een volwaardig partnership brengt de communicatie en de sociale dialoog tussen de betrokkenen en de beroepsmensen tot stand. In dit geval betekent territoriaal «omgeving van de geholpen persoon» en niet «werkingsgebied van de dienst».

De toekomst zal uitmaken of de convergentie van de sectoriele, intersectoriele, categoriale, territoriale en netwerkenlogica aan de basis zullen liggen van een evolutie van de manier van werken.

Hoe dan ook, de bevoegde overheid moet deze manier van werken bevorderen. De inhoud moet echter door de betrokken diensten bepaald worden, afhankelijk van de behoeften van de betrokkenen.

Het formaliseren van een partnership heeft het voordeel dat de wederzijdse verplichtingen omschreven worden en een regelmatige evaluatie voorzien wordt.

### **VOORSTELLEN VAN HET CENTRUM VOOR GEZONDHEIDSOBSERVATIE**

- Het isolement van de diensten voor geestelijke gezondheidszorg moet doorbroken worden door de diensten aan te sporen om partnerships aan te gaan. Het is dus van groot belang om in de toekomst deze aanbeveling op te volgen en ze uit te breiden tot andere sectoren (thuiszorg, justitieel welzijnswerk, hulp aan daklozen...) waaronder de OCMW's.
- De sociale coördinatie bevorderen door de OCMW's aan te sporen het budget te gebruiken van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie dat wordt toegekend aan projecten van sociale coördinatie (zie Aanbeveling 2, punt 3, betreffende de werkomstandigheden van de maatschappelijk assistenten van OCMW's).
- In elke gemeente personeel vrijmaken voor de sociale coördinatie.
- De hergroepering van de diensten voor algemeen welzijnswerk van de Vlaamse Gemeenschap evalueren.
- De opdracht van netwerken en lokale coördinatie integreren in de opdrachten van de verschillende erkende sectoren.
- De betrokkenen een actieve rol geven zodat zij een rol kunnen spelen in hun eigen toekomst.

---

## **AANBEVELINGEN MET BETREKKING TOT DE WERKGELEGENHEID EN OPLEIDING EN DE TERUGBETALING VAN HET BESTAANSMINIMUM OF HET EQUIVALENT TOEGEKEND AAN PERSONEN MET UITSLUITING BESTRAFT**

---

**18- IN VERBAND MET DE UITSLUITING VAN DE WERKLOOSHEIDSVERGODING (ARTIKEL 80), MOET WORDEN ONDERZocht WAT DE GEVOLGEN HIERVAN ZIJN VOOR DE BETROKKENEN OM IN AANMERKING TE KOMEN VOOR DE MAATREGELEN INZAKE WEDERTEWERKSTELLING.**

**27- HET IS WENSELIJK OM DE TERUGBETALING TE EISEN VOOR 100 % DOOR DE FEDERALE OVERHEID VAN HET BESTAANSMINIMUM EN HET EQUIVALENT VAN HET BESTAANSMINIMUM TOEGESTAAN AAN PERSONEN DIE GESTRAFT WERDEN MET EEN UITSLUITING OF OPSCHORTING VAN DE WERKLOOSHEID EN DIE OVER GEEN ANDERE FINANCIËLE MIDDELEN KUNNEN BESCHIKKEN.**

« Indien het gezinsleven in meer dan één opzicht in verband staat met het privé-leven, houdt de belangstelling die we er vandaag voor tonen op zijn minst een groot gevaar in en dit van zodra we vaststellen dat het gezin het slachtoffer is van een aantal maatregelen ter inkrimping van sociale voordelen. Vooral door het als criterium of als “selectiemiddel” voor prestaties te gebruiken, werd het ongewild medeplichtige in een verderfelijke verschuiving van een systeem van sociale zekerheid naar een bijstandssysteem. »  
(Ligue des droits de l'homme, 2000)

### **CONTEXT**

In de meeste Europese landen is de werkloosheidsverzekering beperkt in tijd. In België is dat niet het geval.

Toen de economische recessie aanzienlijke proporties begon aan te nemen en het functioneren van de welvaartstaat in vraag werd gesteld, werden verschillende manieren onderzocht om de openbare lasten te verminderen, zoals een verhoging van de inkomsten en een vermindering van de lasten.

Aangezien de staat een groot deel van zijn inkomsten uit belastingen haalt, werd dan ook beroep gedaan op de burgers. Tevens werden besparingen doorgevoerd in de welzijnssector en de sociale zekerheid. Die werden dan vergeleken met de minder “gulle” landen om bepaalde besparingen te motiveren, waarbij werd vergeten dat de vrucht van de solidariteit aan de werknemers toekomt die deze solidariteit opgebouwd hebben.

Deze “aderlatingen” uitten zich in twee richtingen.

Tot in 1980 berekende de sociale zekerheid het bedrag van de uitkeringen in functie van twee categorieën: het gezinshoofd en de alleenstaande.

Sinds de jaren 80 is het gezin een economische entiteit geworden inzake sociale zekerheid en bijstand. De wet van 29 juni 1981 over de algemene principes van de sociale zekerheid, bepaalt

dat “sociale voorzieningen kunnen verschillen naargelang de gezinssituatie van de sociaal verzekerden”. De toekenningvoorwaarden voor het recht en het bedrag van de uitkering zijn voortaan afhankelijk van het privé- en gezinsleven van de betrokken persoon en zijn naasten. Naast het gezinshoofd en de alleenstaande wordt een derde categorie begunstigen in het leven geroepen: de samenwonenden. Die worden verondersteld te genieten van het beroepsinkomen of het vervangingsinkomen van de persoon met wie ze samenleven en daardoor wordt hun uitkering beperkt (Liga voor de Rechten van de Mens, 2000).

Om misbruiken tegen te gaan wordt een stelsel van uitsluiting van werkloosheidsvergoeding uitgewerkt en worden de controlemiddelen scherper. Die maatregelen treffen vooral de samenwonenden, namelijk gezinnen met twee inkomens. Het gevolg is dat het vervangingsinkomen van de samenwonende geschrapt wordt en dat de bescherming gebaseerd op verzekering het moeilijk krijgt en evolueert naar een bijstandstelsel.

Het verschil tussen de twee beschermende systemen is essentieel aangezien de verzekering verbonden is met de betaling van bijdragen en wordt toegekend op basis van een gewijzigde situatie (baanverlies) terwijl de bijstand gebaseerd is op de behoefte (die zich laat schatten) en op criteria zoals nationaliteit, leeftijd en woonplaats (Ministerraad, 2000). Daarbij is het toekennen van bijkomende steun afhankelijk van lokale beleidsvormen die worden uitgeoefend in naam van de gemeentelijke autonomie en van haar financiële mogelijkheden.

## **OPBOUW**

### *SCHORSING VOOR LANGDURIGE WERKLOOSHEID*

1. Analyse van de kwantitatieve gegevens: begunstigen van werkloosheidsvergoedingen, werklozen bedreigd met schorsing en geschorste langdurige werklozen.
2. Samenvatting van de standpunten van de verschillende betrokkenen: Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid, vakbondsorganisaties, Liga voor de Rechten van de Mens en verenigingen waar de betrokken personen het woord nemen.

### *FLUX VAN DE WERKLOOSHEIDSVERZEKERING NAAR HET OCMW*

3. Financiële overheveling van de werkloosheidsverzekering naar het OCMW na schrapping wegens langdurige werkloosheid, ontoereikendheid van het bedrag voor de werkloosheidsvergoedingen en de achterstand in de uitbetaling van de werklozen: onderzoeken uit 1990, 1994 en 1996.
4. Evolutie van de wetgeving.
5. Terugbetaling van de OCMW's door het federale ministerie.
6. Samenvatting van de standpunten van de verschillende betrokkenen: afdelingen van het OCMW van de Unie van Waalse en Vlaamse Steden en Gemeenten, de Vereniging van de Stad en de gemeenten uit het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en het Federaal Ministerie voor Sociale Zaken, Volksgezondheid en Leefmilieu.

### *WERKGELEGENHEIDSPROGRAMMA'S VOOR PERSONEN DIE OMWILLE VAN LANGDURIGE WERKLOOSHEID GESCHORST WERDEN*

7. Toegang tot werkgelegenheidsprogramma's voor geschorste werklozen.

8. Synthese van de standpunten van verschillende betrokken actoren: het Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid, syndicaten, verenigingen waar betrokkenen het woord nemen en comités van betrokkenen.

## **SCHORSING VOOR LANGDURIGE WERKLOOSHEID**

### *KWANTITATIEVE BENADERING*

#### **1. De begunstigden van werkloosheidsvergoedingen.**

Er wordt een onderscheid gemaakt tussen de begrippen volledige werkloosheid en niet werkende werkzoekenden. Deze laatste categorie is immers slechts een categorie binnen de volledige werklozen.

Onder **volledig werklozen** verstaan we:

- niet tewerkgestelde volledig werklozen, ingeschreven als werkzoekenden;
- werklozen die een beroepsopleiding volgen;
- werklozen actief in beschutte werkplaatsen;
- personen die werkloos zijn geworden na een vrijwillige deeltijdse job;
- steungerechtigde deeltijdse werknemers;
- begunstigden van overgangsuitkeringen;
- werklozen ouder dan 50, vrijgesteld van inschrijving als werkzoekende omwille van moeilijkheden op het sociale en familiale vlak;
- werklozen die vrijgesteld zijn van inschrijving als werkzoekende om andere redenen (RVA, 1998).

In 1998 waren in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest 70 457 personen werkloos, of 11,9 % van de actieve bevolking (13,3 % van de mannelijke actieve bevolking en 11 % van de vrouwelijke actieve bevolking). Over het hele land is 9 % van de actieve bevolking volledig werkloos. In Brussel is 49,8 % van de volledig werklozen een vrouw, over het hele land is dat 56 % (RVA, 1998).

**De niet tewerkgestelde werkzoekenden** zijn personen zonder arbeidscontract die zijn ingeschreven als werkzoekenden bij hun regionale instelling. Binnen die groep onderscheiden we werklozen die recht hebben op de werkloosheidsverzekering

- hetzij na voltijdse arbeidsprestaties
- hetzij na vrijwillige deeltijdse arbeidsprestaties
- hetzij na studies (wachtvergoedingen)
- hetzij tijdens hun studies (overgangsuitkeringen).

In 1998 waren er in Brussel 58 830 niet tewerkgestelde werkzoekenden, of 9,9 % van de actieve bevolking, terwijl er over heel het land in totaal 447 328 zijn, of 7 % van de actieve bevolking (RVA, 1998). 19 314 onder hen, of 32,8 %, zijn samenwonenden. Over heel het land is dit 48,5 %.



## 2. Wie valt onder die schorsing van de werkloosheidsvergoeding krachtens artikel 80 tot 88 van het koninklijk besluit van 25 november 1991 over de regeling van de werkloosheid?

Sancties worden in drie gevallen genomen: in geval van werkloosheid ten gevolge van werkweigering van de werknemer, om administratieve redenen en in geval van langdurige werkloosheid (schorsing artikel 80).

### Criteria voor langdurige werkloosheid

Het recht op een werkloosheidsvergoeding kan iemand ontzegd worden, wanneer de werkloosheidsduur van de werkloze de gemiddelde regionale werkloosheidsduur overstijgt, vermenigvuldigd met 1,5 en rekening houdend met zijn leeftijd en zijn geslacht (RVA, 1998).

In 2000 bedraagt de werkloosheidsduur die als “abnormaal lang” beschouwd wordt in Brussel:

Minder dan 36 jaar		36 tot 46 jaar		Meer dan 46 jaar	
Mannen	Vrouwen	Mannen	Vrouwen	Mannen	Vrouwen
33 maanden	47 maanden	42 maanden	62 maanden	56 maanden	77 maanden

(CSC,2000)

Voor de werknemer die 15 jaar in loondienst heeft gewerkt, wordt de gemiddelde werkloosheidsduur berekend op basis van zijn beroepsloopbaan, op basis van 6 maanden loondienst per jaar, op voorwaarde dat dit hem voordelig uitvalt.

### De betrokken werklozen

De schorsing is van toepassing op werklozen jonger dan 50 jaar, samenwonenden die forfaitair uitbetaald worden (wat overeenkomt met wat men de “3<sup>e</sup> periode” noemt) of die een wachtvergoeding krijgen en die gedurende ten minste 6 maanden niet hebben gewerkt, die geen 20 jaar diensttijd achter de rug hebben en die geen PWA-er zijn (RVA, 1998).

Afgezien van de objectieve criteria zoals de werkloosheidsduur of de hoogte van het gezinsinkomen, kan de werkloze geschorst worden “indien hij geen uitzonderlijke en permanente inspanningen geleverd heeft om een job te vinden” (Delcourt-Pêtre, 1998).

Die maatregel is niet van toepassing op bepaalde deeltijdse werknemers met behoud van rechten, op bepaalde volledig werklozen die voor een plaatselijk werkgelegenheidsagentschap werken en op samenwonenden die er 20 jaar diensttijd hebben op zitten (Federaal Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid, 1999).

De betrokken werklozen kunnen administratief beroep aantekenen bij de Arbeidsrechtbank, o.a. wanneer het gezinsinkomen lager is dan 625 000 BEF jaar. Dit bedrag verhoogt wanneer er kinderen ten laste zijn.

In 1998 hebben over het hele land 68 % van de verwittigde werklozen beroep aangetekend, in 82 % van de gevallen werd het beroep gegrond verklaard (RVA, 1998).

De schorsing heeft als gevolg dat de werkloze tijdelijk of definitief zijn uitkeringen verliest. Hij heeft er opnieuw recht op indien zijn gezinsinkomen of gezinssituatie wijzigt of wanneer hij het bewijs levert voldoende dagen te hebben gewerkt (Federaal Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid, 1999).

Het theoretische aantal personen dat in aanmerking komt voor een schorsing, namelijk de niet tewerkgestelde werkzoekenden (werklozen jonger dan 50, langdurig volgens het regionale gemiddelde, voltijds werkloos, vrijwillig deeltijds, zij die genieten van een wachtvergoeding en overgangsuitkeringen) bedraagt voor het hele land 447 326 waaronder 256 872 vrouwen, of 57,4 %.

### 3. Hoeveel personen werden gesanctioneerd?

Er moet een onderscheid gemaakt worden tussen de verschillende sancties die worden toegepast door de RVA. De sancties leiden ofwel tot een uitsluiting, ofwel tot een schorsing van de werkloosheidsvergoedingen. Enkel in dit laatste geval wordt schorsing toegepast.

In 1998 werden **ongeacht het type sanctie** 4 571 Brusselaars gesanctioneerd. Op een totaal voor heel het land van 44 575 gesanctioneerde werklozen is dat 10,3 % (RVA, 1998).

Voor datzelfde jaar werden **1 144 Brusselaars geschorst voor langdurige werkloosheid (artikel 80)** op een totaal van 14 945 personen voor het hele land, dit is 7,6 %.

Uit de statistieken voor Brussel blijkt dat in januari 2000 56,1 % van de geschorste werklozen vrouwen zijn, terwijl ze 51,1 % van de volledig werklozen uitmaken. (Brussels Observatorium voor de Arbeidsmarkt en de Kwalificatie, Januari 2000)

Op federaal niveau gaan we naar een verhouding 25/75 voor wat betreft de verdeling van de schorsingen tussen mannen en vrouwen (Federaal Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid, 1999).

jaar	Mannen	% Mannen	Vrouwen	% Vrouwen	totaal	Totaal sancties (RVA, 1998)
1991	1 980	8,5 %	21 293	91,5 %	23 273	
1992	1 168	6,8 %	16 077	93,2 %	17 245	
1993	2 772	7,7 %	33 114	92,2 %	35 886	
1994	2 303	10,8 %	18 927	89,2 %	21 230	
1995	2 448	11,0 %	19 826	89,0 %	22 274	
1996	6 290	19,7 %	25 754	80,3 %	32 044	+ dan 60 000
1997	4 204	22,2 %	14 699	77,8 %	18 903	+ dan 50 000
1998	3 652	24,4 %	11 293	75,6 %	14 945	Ongeveer 45 000

Bron: Federaal Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid, 1999

In Brussel worden dus proportioneel minder vrouwen **geschorst** dan in de rest van het land, het aandeel werkloze vrouwen is er ook lager dan in de andere gewesten. Dit moet enigszins genuanceerd worden door het feit dat er heel wat minder samenwonende werklozen in Brussel leven (32,8 %) dan in de rest van het land (48,5 %). In Brussel is het inderdaad zo dat 50,3 % van de gezinnen uit een alleenstaande persoon bestaat (Perdaens, 1998). Die zijn dus gespaard van schorsingsmaatregelen voor werkloosheidsvergoedingen die enkel op samenwonenden van toepassing zijn.

Indien men voor het hele land het aantal langdurig geschorste werkloze vrouwen (75,6 %) vergelijkt met het aantal niet tewerkgestelde werkzoekenden jonger dan 50, onder wie 57,4 % vrouwen, dan kan men stellen dat vrouwen proportioneel meer getroffen worden door schorsing dan mannen. We kunnen dus besluiten dat, zelfs al heeft de wetgever met het schorsen van de werkloosheidsvergoedingen niet specifiek de vrouwen willen treffen, de gevolgen van die maatregelen toch tot een effectieve discriminatie hebben geleid.

De sancties voor langdurige werkloosheid werden strikt toegepast: tussen 1992 en 1993 is het aantal bijna verdubbeld (van 17 245 naar 35 886). Hoewel die sancties in theorie enkel personen treffen van wie het gezin een ander inkomen heeft, is een aantal personen door die sancties verplicht een beroep te doen op het OCMW (cfr. hieronder).

Er moet aan toegevoegd worden dat de stijging van het aantal schorsingen in 1996 te wijten is aan het feit dat de gemiddelde werkloosheidsduur van 2 naar 1,5 gezakt is (ACV, 2000). Tussen 1997 en 1998 is het aantal schorsingen voor het land gezakt met 25,8 %.

#### *STANDPUNT VAN DE BETROKKENEN: DOELSTELLINGEN, VOORDELEN EN PERVERSE NEVENEFFECTEN*

**Volgens het Federaal Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid** is het systeem van schorsing van werkloosheidsvergoeding een mogelijkheid om de werkloosheidsverzekering te beperken in de tijd. Het is bedoeld voor werklozen “van wie wordt aangenomen dat ze niet langer bereid zijn te werken.” Deze maatregel wordt gezien als alternatief voor een “dual systeem” dat van toepassing is in andere landen en waarin een periode van sociale uitkeringen volgt op de periode van werkloosheidsverzekering. De beschikbaarheid op de arbeidsmarkt is slechts een van de toepassingscriteria voor de schorsing. Het is bedoeld voor een beperkt aantal werklozen en het doel is te vermijden “dat werklozen zich omwille van allerlei redenen in de werkloosheid nestelen, zeker wat de inkomenssituatie van hun gezin betreft”.

Volgens het Ministerie is de controle op de beschikbaarheid ingewikkeld omwille van de hoge structurele werkloosheid. Enkel de conjuncturele werkloosheid maakt een effectieve controle van de wil tot werken mogelijk. De daling van de schorsingen tussen 1991 en 1998 kan deels worden verklaard door uitzonderingen zoals het deeltijds werk. Volgens de RVA is die daling eerder het gevolg van een stijging van het aantal gegronde klachten. (Federaal Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid, 1999).

De stelling van **La Confédération des syndicats chrétiens** is een stuk minder genuanceerd. (CSC, 2000). In haar brochure van maart 2000 beschouwt ze het artikel 80 als een uitsluitingmachine: sinds 1990 werden 200 000 werklozen geschorst.

De vakbond wijst erop dat er achter de cijfers gezichten en levens schuilgaan. Het CSC is van mening dat de toepassing van artikel 80 onrechtvaardig is omdat het niet de werkloze is die niet beschikbaar is, maar wel de banen die ontbreken.

De werklozen “strijden” ook niet altijd met gelijke wapens tegenover de bewijzen die vereist worden in dit artikel: zij die geen “schrijfcultuur hebben”, die de documenten niet bewaren, die noch brieven noch cv’s schrijven, die hun antwoorden niet klasseren en die weinig bewijzen kunnen aanbrengen worden bestraft, zelf als ze talrijke stappen hebben ondernomen.

Volgens de vakbond stimuleert artikel 80 de professionele herinschakeling niet. Opnieuw werk vinden is geen zaak van iedereen en indien dit al het geval was, is dit niet noodzakelijk in een normaal circuit. Deregulering is een nieuwe realiteit op de arbeidsmarkt die sommige werknemers immers in een tijdelijke job houdt.

Daarom vraagt het CSC dat het artikel 80 geschrapt wordt en laat het in dit verband een petitie rondgaan. Het wijst elke vervangende maatregel af die de controles op de beschikbaarheid zou verhogen om het aantal werklozen te verminderen, of om tijdelijk de werkloosheidsvergoedingen te beperken.

**La Ligue des droits de l’homme** heeft zich in mei 2000 uitgesproken voor de intrekking van het statuut van samenwonenden en meer bepaald van artikel 80.

Na een grondige analyse van de fundamentele rechten binnen de sociale wetgeving is de Liga voor de Rechten van de Mens tot het besluit gekomen dat het invoeren van de categorie van samenwonenden binnen het stelsel van de sociale zekerheid volgende neveneffecten veroorzaakt:

1. een inbreuk op de vrijheid van huwelijk en op het gezinsleven van de sociaalverzekerden;
2. inmenging in het privé-leven van de uitkeringsgerechtigden;
3. schending van het recht op verdediging en op het eigendomsrecht van personen die door de administratie het statuut van samenwonend krijgen opgeplakt;
4. discriminatie van uitkeringsgerechtigden, samenwonenden en vrouwen, inzake de toekenning van rechten die door de Europese Conventie voor de Rechten van de Mens nochtans worden gewaarborgd.

Deze situatie mag in het verleden dan al gerechtvaardigd zijn door economische doelstellingen, de noden van een sociale politiek zijn al lang geen reden meer om deze schendingen te rechtvaardigen. De Liga voor de Rechten van de Mens verdedigt het principe van de individualisering van de rechten.

Dit standpunt wordt gedeeld door een aantal verenigingen zoals het **Forum voor de strijd tegen de armoede**. Het wil om te beginnen een einde maken aan de discriminatie van de vrouw en vervolgens het sanctiestelsel herzien in functie van de begane fout (Brussels Forum voor de strijd tegen de armoede, 1999).

## **TRANSFER VAN PERSONEN UITGESLOTEN VAN DE WERKLOOSHEIDSVERZEKERING NAAR HET OCMW**

De staat motiveert de schorsing en uitsluiting van de werkloosheidsvergoeding voor langdurige werkloosheid als een middel om misbruiken tegen te gaan en als alternatief voor de duur (niet beperkt) van de sociale bescherming als gevolg van werkloosheid.

De OCMW's hebben een gevoelige stijging van de vraag naar het bestaansminimum als gevolg van werkloosheid vastgesteld. Ze wilden de aldus ontstane financiële transfers kwantificeren.

De weerslag van de werkloosheidsverzekering op de OCMW's uit zich op drie manieren:

- ofwel vraagt de persoon een voorschot op de werkloosheidsvergoeding aan;
- ofwel vraagt de persoon een aanvulling op de te ontoereikende werkloosheidsvergoeding;
- ofwel vraagt de persoon het bestaansminimum na uitsluiting of schorsing.

### *STUDIES VAN 1990, 1994 EN 1996*

**1. Een eerste studie** werd uitgevoerd door de Vereniging van Waalse en Brusselse Steden en Gemeenten (UCVW-UCVB, 1995).

De herkomst van de aanvragen voor de periode 1990 en 1994 werd vergeleken.

In 1990 werd over een periode van één maand (15 oktober tot 15 november) een vergelijkende studie uitgevoerd in 30 OCMW's die uitgekozen waren in functie van hun omvang en hun spreiding over de verschillende provincies. Het ging over 730 dossiers waarin 1 008 zaken werden behandeld en geanalyseerd. Elk dossier kon verschillende gevallen bevatten.

De analyse van de gegevens van 1990 geeft een overzicht van de voornaamste redenen die een aanvraag tot het bestaansminimum rechtvaardigen in volgorde van belangrijkheid:

- voorschotten op de sociale uitkeringen, de werkloosheidsvergoedingen inbegrepen;
- geen inkomen door gebrek aan arbeidstraditie binnen het gezin;
- scheiding van het koppel;
- opzeggen of verlies van job zonder recht op werkloosheidsvergoeding;
- geen recht op een sociale uitkering.

De aanvragen voor een bestaansminimum ten gevolge van werkloosheid, waren in 1990 als volgt verdeeld:

Steekproef 1990/OCMW	Aanvragen bestaansminimum/OCMW			
	gemeente < 10 000 inwoners	gemeente 10 000 - 50 000 inw.	Gemeenten > 50 000 inwoners	Totaal
Verdeling naar oorzaak (in %)				
Bijkomende vergoeding voor te lage wachtuitkering	0,0 %	1,0 %	3,3 %	2,8 %
Uitkering voor ontoereikende werkloosheidsvergoeding	5,9 %	4,6 %	4,2 %	4,4 %
Werkloosheidssancties	2,9 %	1,0 %	3,6 %	3,1 %
Andere redenen dan werkloosheid	91,2 %	93,4 %	88,9 %	89,7 %
Totaal	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %

Daaruit blijkt dat de vermindering van de werkloosheidsbescherming leidt tot **10,3 % aanvragen** om tussenkomst van het OCMW.

In 1994 werden enquêteformulieren opgestuurd naar de 589 OCMW's van het land, 361 ervan hebben geantwoord. Tijdens diezelfde periode hebben alle sociale werknemers samen 5 620 fiches ingevuld, dit is een respons van 61,3 %.

De 10 belangrijkste redenen voor het aanvragen van een bestaansminimum, zijn in dalende volgorde van belangrijkheid:

- Sancties inzake werkloosheid
- Ontoereikende werkloosheidsvergoeding
- Student
- Verlaten van de ouderlijke woonst
- Scheiding van het koppel
- Voorschot op sociale uitkering
- Geen inkomen door gebrek aan werktraditie binnen het gezin
- Familiale en persoonlijke redenen

- Verblijf in opvangtehuis
- Geen job een geen werkloosheidsvergoeding

Wanneer rekening wordt gehouden met verschillende redenen die tot een verhoging van het aantal bestaansminimumaanvragen leiden, stelt de studie vast dat sancties inzake werkloosheid en een ontoereikende werkloosheidsvergoeding de voornaamste redenen zijn.

De aanvragen voor een bestaansminimum ten gevolge van werkloosheid, waren in 1994 als volgt verdeeld:

Steekproef 1994/OCMW	Aanvragen bestaansminimum/OCMW			
	Brussel	Wallonië	Vlaanderen	Totaal
Verdeling naar oorzaak (in %)				
Bijkomende vergoeding voor te lage wachttuitkering	0,4 %	1,0 %	1,9 %	1,3 %
Uitkering voor ontoereikende werkloosheidsvergoeding	5,6 %	6,9 %	7,6 %	7,0 %
Werkloosheidssancties	4,4 %	7,9 %	7,5 %	7,2 %
Andere redenen dan werkloosheid	89,6 %	84,2 %	83,0 %	84,5 %
Totaal	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %

De verminderde bescherming van de werklozen (sancties, ontoereikende uitkeringen, supplement bij wachtvergoedingen) is verantwoordelijk voor **15 % van de aanvragen bij het OCMW, wat een stijging van 5,2 % betekent in vergelijking met 1990.**

De sancties inzake werkloosheid hebben dus een invloed op het aantal bestaansminimumaanvragen. Dit is het gevolg van een striktere toepassing van de voorwaarden om een werkloosheidsvergoeding te behouden. Dit bewijst meteen de nauwe samenhang tussen de werkloosheidsverzekering en het bestaansminimum.

De resultaten van deze studie werden betwist door het Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid, wat aanleiding gegeven heeft tot een tweede studie.

## **2. De tweede studie** (RVA, 1998)

De cijfers die het Federaal Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid aanhaalt, zijn beduidend lager. Volgens het ministerie zou de stijging van het aantal bestaansminimumtrekkers onbeduidend zijn.

Deze tegenstelling heeft ertoe geleid dat een studie werd toevertrouwd aan twee universiteiten, de ULB en de KULeuven (HIVA). De opdrachtgevers (afdeling OCMW van de Vereniging van Steden en Gemeenten en Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid) zetelden in het begeleidend comité.

Tussen 1 januari en 30 september 1996 werden alle aanvragen in de OCMW's geregistreerd. Vervolgens werden de gegevens naast die van de RVA gelegd "om na te gaan of de eerder 'subjectieve' classificatie van het OCMW overeenkwam met wat door de RVA was opgetekend" (sic: RVA, 1998)

In de studie werden 10 OCMW's in gemeenten van meer dan 50 000 inwoners en 60 OCMW's in gemeenten van minder dan 50 000 inwoners opgenomen. In Brussel en Wallonië reageerden 48,5 % van de OCMW's op de studie, in Vlaanderen 86,6 %. Jammer genoeg werden de gegevens voor Brussel en Wallonië samengevoegd aangezien in Brussel slechts 1 OCMW heeft gereageerd.

Enkel dossiers van bestaansminimaanvragers kwamen in aanmerking. Met de voorschotten werd enkel rekening gehouden indien ze als bestaansminimum werden toegekend (en niet als sociale uitkering). De voorschotten toegekend in geval van vrijwillige werkloosheid vallen onder "voorschot" en niet onder "schorsing".

De nieuwe aanvragen voor een bestaansminimum ten gevolge van werkloosheid, waren als volgt verdeeld:

Verdeling naar reden van de aanvulling	Wallonië en Brussel	Vlaanderen
Sancties en uitsluiting:	27,3 %	28,7 %
Aanvulling op de werkloosheidsvergoeding:	40,6 %	27,1 %
Voorschotten:	23,2 %	42,2 %
Geen duidelijke reden:	8,9 %	1,9 %
Andere redenen dan werkloosheid	62,9 %	63,5 %
Totaal	100,0 %	100,0 %

Voor de eerste 9 maanden van 1996 bleek dat voor **36,8 % van de nieuwe aanvragen voor het bestaansminimum** gerelateerd was met de werkloosheid: 37,0 % in de Brusselse en Waalse OCMW's en 36,6 % in de Vlaamse.

In Wallonië en Brussel werden vooral aanvullingen op de werkloosheid aangevraagd, in Vlaanderen waren het eerder voorschotten.

Een meerderheid van de aanvragen komen in feite neer op het aanvragen van werkloosheidsvergoedingen.

Deze studie heeft heel wat beperkingen waardoor het belang van de financiële effecten onduidelijk is.

Het OCMW beperkt zich tot bestaansminimumtrekkers, de RVA tot steuntrekkers aangezien zij enkel die personen registreert.

Omwille van administratieve beperkingen worden andere personen in een identieke situatie uitgesloten. Indien men rekening hield met het begrip werkzoekende dan had men ook bepaalde categorieën van personen die geen steun genieten maar wel ingeschreven zijn bij de RVA moeten opnemen. Jongeren in het wachtperiode kunnen bijvoorbeeld ook beroep doen op het OCMW.

De RVA twijfelt ook aan betrouwbaarheid van de methode die de OCMW's gebruiken om gegevens te registreren. De dienst geeft aan dat de meeste administratieve sancties schorsingen zijn die te wijten zijn aan werkweigering of opgeven van werk (RVA, 1998).

De discrepanties zijn evident aangezien OCMW en RVA het begrip werkloosheid vanuit een andere hoek bekijken, de visie van de RVA is immers veel meer beperkend.

### **3. Een derde studie** (Vranken, 1999)

Volgens een in 1996 door J. Wets en H. De Witte uitgevoerde studie had **31,9 %** van alle **nieuwe** bij het OCMW **ingediende aanvragen** over het hele land te maken met werkloosheidsvergoedingen.

Verdeling in %	Totaal/aanvragen	Totaal/nieuwe aanvragen
Sancties inzake werkloosheid	27,2 %	8,7 %
Aanvulling	38,8 %	12,4 %
Voorschot op sociale uitkering	34,1 %	10,9 %

Een extrapolatie op het geheel van de bestaansminimumtrekkers toont aan dat in 1996 bijna 4 800 aanvragers van werkloosheidsvergoedingen waren uitgesloten, 6 800 werklozen deden beroep op het OCMW om een aanvulling op hun uitkeringen te krijgen en 6 000 personen vroegen voorschotten aan.

De verdeling van de **uitsluitingen** ziet er als volgt uit:

Werkweigering of opzeggen van werk	38,8 %
Administratieve sancties	37,2 %
Langdurige werkloosheid	7,8 %
Onbekende reden	16,0 %

De studie komt tot het besluit dat de problematiek van de schorsingen vooral verband houdt met de administratieve sancties en met sancties als gevolg van werkweigering of het opzeggen van werk. Schorsingen na langdurige werkloosheid vormen niet de meerderheid van de aanvragen. De reden daarvoor is dat die van toepassing zijn wanneer het gezinsinkomen hoger is dan een bepaald bedrag. Deze limiet is niet van toepassing wanneer het gaat om vrijwillige werkloosheid of om administratieve sancties. De onderzoekers zijn verbaasd over het feit dat die laatste steuntrekkers bij het OCMW terechtkomen, terwijl de werkloosheidsverzekering rekening zou moeten houden met de toereikende gezinsinkomens.

Deze derde studie bewijst het bestaan van transfers tussen RVA en OCMW en bijgevolg ook het bestaan van financiële transfers tussen federale en lokale overheid. De studie bevestigt dan ook de twee vorige studies en ze toont een verschuiving aan van een verzekeringsregime naar een regime van bijstand en de aantasting van de residuele rol van de bijstand in het sociale landschap.

Dit betekent dat de financiële transfers aanzienlijker zijn dan aangekondigd in 1995: in 30 % van de gevallen wordt het bestaansminimum toegekend omwille van werkloosheids-problemen. Dit wordt ook uit officiële bron bevestigd (Ministerraad, 2000).

Er moet tevens worden onderstreept dat in Wallonië en Brussel een aanzienlijk aantal personen een beroep doet op het OCMW omdat ze met hun werkloosheidsvergoeding niet rondkomen, terwijl er in Vlaanderen meer voorschotten worden aangevraagd.



Naast die financiële gevolgen betekent de opening en behandeling van dit soort aanvragen, de beslissing en de opvolging ervan, een zware werklast voor het dagelijkse beheer van het OCMW.

#### ONTWIKKELING VAN DE WETGEVING

(Federaal Ministerie voor Sociale Zaken, Volksgezondheid en Leefmilieu. Armoedecel, 2000)

De federale overheid heeft maatregelen genomen om te vermijden dat werklozen beroep doen op het OCMW voor voorschotten op uitkeringen of een aanvulling wanneer de uitkeringen lager zijn dan het bestaansminimum.

- De periode van terugkeer naar de werkloosheidsvergoedingen voor een geschorste langdurige werkloze van wie de familiale situatie of het gezinsinkomen vermindert, werd van 3 op 6 jaar gebracht.
- Het inkomensplafond van een gezin om te worden toegelaten na een uitsluiting werd verhoogd.
- Het maximum toegelaten inkomen voor de partner van de werkloze die het gezin ten laste heeft, werd opgetrokken.
- Zij die deeltijds (1/3) hebben gewerkt, krijgen recht op werkloosheidsvergoedingen.
- De inkomensgarantievergoeding voor wie deeltijds werkt, werd opgetrokken.
- De deeltijds werklozen/ werknemers krijgen een bescherming tegen de uitsluiting voor langdurige werkloosheid.
- Sinds 1 april 1999 krijgen alleenstaanden een hoger werkloosheidspercentage (43 i.p.v. 42 % van het brutoloon).
- Sinds 1 juli 1999 werden de wachtvergoedingen van alleenstaanden ouder dan 25 jaar met 4 % verhoogd.
- Sinds 1998 doet de RVA inspanningen om de wachttijd voor het behandelen van de aanvragen voor werkloosheidsvergoeding te verminderen.

In haar lenteprogramma voor een "Actieve Welvaartsstaat" heeft de regering nieuwe maatregelen genomen om de impact van de beperkingen op het OCMW te verminderen. Daarom werd in dit verband beslist:

- de minimumpensioenen van het gewaarborgd inkomen voor bejaarden op te trekken;
- de wachtvergoedingen (werkloosheid) van alleenstaande personen ouder dan 21 op te trekken;
- een versoepeling van de administratieve sancties te evalueren;
- een protocolakkoord in het leven te roepen tussen de RVA, de OCMW's en de instanties die de uitbetalingen doen om de werkloosheidsvergoedingen versneld uit te betalen.
- sociale interim-arbeid te organiseren
- tewerkstelling in de sociale economie te stimuleren (Ministerraad, 2000)

## *TERUGBETALING VAN DE OCMW'S DOOR HET FEDERAAL MINISTERIE*

Tot op heden houdt de federale overheid geen rekening met het criterium van de lastentransfer van de langdurig werklozen naar het OCMW voor de financiering van het OCMW.

### *STANDPUNT VAN DE BETROKKENEN: DOELSTELLINGEN, VOORDELEN EN PERVERSE NEVENEFFECTEN*

**De OCMW-afdelingen van de Verenigingen van Steden en Gemeenten** wijzen op de weerslag op het OCMW zowel in termen van het toegekende bestaansminimum als in termen van bedragen die equivalent zijn aan het bestaansminimum. Dat gaat dan zowel over personen die door hun nationaliteit geen recht hebben op het bestaansminimum als over personen die een voorschot op hun werkloosheidsvergoeding vragen, dikwijls uitbetaald onder de vorm van sociale uitkering en niet onder de vorm van het bestaansminimum.

Een analyse van de oorzaken van het stijgend aantal bestaansminimumtrekkers heeft er de afdelingen van het OCMW **in 1995** toe gebracht drie voorstellen te formuleren, waaronder twee die betrekking hebben op de problematiek van de werkloosheid:

1. rekening houden met de familiale situatie van de werkloze in alle gevallen van sancties en niet enkel voor langdurige werkloosheid, en dit om eenieder een waardig bestaan te garanderen;
2. de subsidiariteit van het stelsel van het bestaansminimum met betrekking tot de bescherming van de personen door de sociale zekerheid herstellen;
3. een voldoende evenwicht herstellen tussen de twee systemen, en dus het gewaarborgd minimuminkomen optrekken alsook de minimale werkloosheidsvergoedingen die momenteel lager liggen dan het bestaansminimum.

**In 1998** hebben de drie gewestelijke besturen van de OCMW afdelingen de gewest-, gemeenschaps-, en federale ministers opgeroepen om rond twee fundamentele principes grondige hervormingen door te voeren om een einde te maken aan de onrechtvaardige transfers:

1. een versterking van de werkloosheidsverzekering, aangezien de sociale zekerheid “de eerste bescherming moet blijven in de strijd tegen de armoede”, om krachtens artikel 23 van de grondwet de steuntrekkers een bestaansminimum te waarborgen.

Daarom herhalen ze hun voorstel om het evenwicht tussen de inkomens uit arbeid en de werkloosheidsvergoedingen te herstellen.

2. een activering van het transferbedrag ten gunste van socio-professionele integratie. De OCMW's zijn inderdaad bereid “de verstotelingen” van de werkloosheidsverzekering, zoals zij ze noemen, op te vangen, op voorwaarde dat ze de middelen krijgen om een echt socio-professioneel integratiebeleid te voeren ten gunste van de uitgestotenen van de werkloosheid. Ze vragen ook dat de bestaansminimumtrekkers kunnen genieten van gelijkaardige werkloosheidsbestrijdingprogramma's en van beroepsopleidingen in een ongeveer identieke verhouding als de werklozen. (OCMW afdeling, 1995)

**Het Federaal Ministerie voor Sociale zaken, Volksgezondheid en Leefmilieu** neemt een ander standpunt in dan het Federaal Ministerie voor Tewerkstelling en Arbeid:

Het feit dat sommige werklozen uitkeringen ontvangen die lager zijn dan het bestaansminimum, verplicht hen ertoe een supplement bij het OCMW aan te vragen. Vele werklozen zijn bovendien verplicht een beroep op het OCMW te doen voor voorschotten. Dit brengt administratieve complicaties en soms een groter gevoel van uitsluiting bij de betrokken werklozen met zich mee.

Het leidt tot een hogere werkdruk voor het OCMW, wat dikwijls ten koste van de gebruiker gaat. (Federaal Ministerie voor Sociale zaken, Volksgezondheid en Leefmilieu. Armoedecel, 2000)

### **MAATREGELEN INZAKE WEDERTEWERKSTELLING VOOR GESCHORSTE WERKLOZEN**

Deze analyse heeft enkel betrekking op personen die uitgesloten zijn wegens langdurige werkloosheid. De toegang voor de bestaansminimumtrekkers tot die maatregelen vormt het voorwerp van een andere aanbeveling (19) en zal worden voorgesteld in een volgend rapport, gelet op de constante evolutie van overheidsinitiatieven ter zake.

In 1998 vonden in Brussel 10 398 personen een (nieuwe) baan via de RVA van wie 5 000 in een van die programma's (RVA, 1998).

### ***DE TEWERKSTELLINGSPROGRAMMA'S***

In Brussel is het aantal tewerkstellingsplaatsen binnen het kader van tewerkstellingsprogramma's gestegen met 1 443 eenheden in 1998. Tegelijk is het aantal "gewone" werkaanbiedingen met 1 035 eenheden gestegen (RVA, 1998). (Tabel 7)

Er moet worden aan toegevoegd dat er verschillende maatregelen bestaan om niet geschorste langdurig werklozen weer aan het werk te krijgen, zoals de PWA's, de aanwervingvergoedingen of de specifieke maatregelen voor inschakelingbedrijven of vennootschappen met een sociaal doel. Dit is echter niet het voorwerp van deze analyse.

Figuur 7, pagina 1

Figuur 7, pagina 2

Figuur 7, pagina 3

Figuur 7, pagina 4

Figuur 7, pagina 5



Figuur 7, pagina 6

## *STANDPUNT VAN DE BETROKKENEN: DOELSTELLINGEN, VOORDELEN EN PERVERSE NEVENEFFECTEN*

In zijn evaluatierapport neemt de algemeen secretaris van de Minister van Tewerkstelling en Arbeid een standpunt in tegenover de verschillende maatregelen die de tewerkstelling moeten bevorderen, waarbij hij het accent legt op de noodzaak om een structureel beleid te voeren. Naast de echt effectieve maatregelen zijn er gewoonten blijven bestaan die meer betrekking hebben op punctuele initiatieven ten gunste van de werklozen en die het resultaat zijn van onderhandelingen met de sociale partners. De belangrijkste uitdaging bestaat erin bepaalde maatregelen te hervormen. Dit brengt echter moeilijkheden met zich mee die verband houden met voordelen van bepaalde beroepsgroepen, met machtsverhoudingen, met de logheid van het systeem of met historische verworvenheden: de federale overheid en de gewesten blijven maatregelen in stand houden en creëren die volledig naast de logica van de arbeidsmarkt vallen.

De Hoge Raad voor Tewerkstelling heeft 156 maatregelen geïdentificeerd ten gunste van de tewerkstelling op alle institutionele niveaus. De Raad kwam tot de vaststelling dat er een hoop maatregelen bestonden zonder echte coördinatie en dat die niet altijd de doelgroep bereikten, noch de doelstellingen. (Federaal Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid, 1999)

**De FGTB** staat kritisch en is zelfs gekant tegen talrijke tewerkstellingsprogramma's, vooral als die interfereren met de arbeidsmarkt of zouden worden kunnen ingevuld door de openbare sector.

Ze beschouwt dit als concurrentie (o.a. binnen het activeringstelsel) en als het 'afkalven' van statutaire betrekkingen om structurele noden te dekken. Dit alles gebeurt zonder echte oplossingen voor te stellen omdat het dikwijls om deeltijdse banen gaat zonder aangepaste kwalificatie. Maatregelen ter bevordering van de tewerkstelling zouden noch de collectieve overeenkomsten, noch arbeidsomstandigheden mogen schenden.

Wat de doelstellingen van de socio-professionele integratie betreft, vraagt de vakbond zich af of initiatieven van hulpbetoon aan personen niet kunnen worden gekoppeld aan opportuniteiten op de arbeidsmarkt en op het professioneel statuut van hen die van die maatregelen genieten. Het ABVV vraagt een evaluatie van de initiatieven om aanwervingen te stimuleren (aanweringpremies, werkloosheidsbestrijdingprogramma's) om te bepalen wat de dead weight en substitutie-effecten zijn en hun nut voor de Brusselse werkzoekenden op de duurzaamheid van deze jobs, wat hun rol is in het kader van een werkloosheidsbestrijdingbeleid en hun inbreng in termen van jobontwikkeling in de openbare en privé non-profit sector. (ABVV Brussel, 1996).

**Het ACLVB** neemt een meer genuanceerd standpunt in. De vakbond gaat ervan uit dat niemand er baat bij heeft dat werklozen uitgesloten blijven, dat er nieuwe sociale behoeften ontstaan, dat er op het werk sociale en professionele contacten worden gelegd en dat dankzij een baan de werktijden en het gezinsleven georganiseerd raken. Daarom meent het ACLVB dat de deeltijdse activeringsmaatregelen een middel zijn om uitsluiting tegen te gaan.

Perverse neveneffecten zoals de vervanging van een werkloze door een andere om van bepaalde voordelen te kunnen genieten moeten vermeden worden. (Stevens, 2000)

**Het Brussels Forum voor de strijd tegen de armoede** stelt vast dat vrouwen vastzitten in deeltijdse jobs en vraagt met aandrang dat de vrijgekomen banen in de openbare sector niet zouden worden opgevuld door alternatieve en precare jobs. Het verwerpt categorisch de activeringsmaatregelen van de werkloosheidsvergoedingen om de volgende redenen:

- de activering van de werkloosheidsvergoedingen opent de weg naar de activering van alle vervangingsinkomens;

- met het geld van de sociale zekerheid mogen geen fiscale geschenkjes worden uitgedeeld aan de vennootschappen die sowieso al profiteren van de niet gecontroleerde, onverwacht voordelige effecten.
- het gebrek aan jobs met reële perspectieven op aanwerving en kwalificatie;
- het gevaar van de substitutie van banen in de openbare sector en de zwakheid van de vooropgestelde controlemechanismen;
- het koppelen van die maatregelen aan een nieuw sanctie- en uitsluitingsmechanisme, of zelf een mechanisme van onderwerping van de werknemer;
- de stigmatisering van de werknemer wiens etiket van werkloze opgekleefd blijft.

**De Comités van Burgers zonder Baan** verzetten zich met klem tegen de uitsluiting van de werkloosheidsvergoedingen en tegen het systeem van activering. Ze eisen dat de bestaansminimumtrekkers hun studies en opleiding kunnen kiezen in functie van hun opleiding en hun capaciteiten. (Comités van Burgers zonder Baan, 2000)

In dit verband wijst de Liga voor de Rechten van de Mens erop dat de tewerkstelling van uitkeringstrekkingen via het tewerkstellingsbeleid van de “actieve welvaartsstaat” de sociale wetgeving moet naleven en dat het begrip “fatsoenlijke baan” moet beantwoorden aan de criteria van het arbeidsrecht (Liga voor de Rechten van de Mens, 2000).

## **BESLUIT**

De sociale zekerheid garandeert solidariteit tussen leeftijdscategorieën, geslachten, werknemerscategorieën, actieven en non-actieven, gehandicapten, zieken maar ook tussen de gewesten.

Het is het beste middel tegen armoede. Dankzij de sociale zekerheid kan België in vergelijking met de buurlanden het armoedecijfer relatief laag houden: 3,9 % tegen 10,9 % in Duitsland indien we ons baseren op de inkomens die lager zijn dan 50 % van het gemiddelde inkomen. Er bestaat een duidelijk verband tussen de sociale uitgaven en de vermindering van de armoede. (Cantillon, 1999).

Langdurige werkloosheid is een indicator voor de structurele werkloosheid. Dit bleek in België uit een analyse van de verhouding tussen werkloosheid van lange en van korte duur. Naast de risico's op discriminatie door langdurige werkloosheid, o.a. bij het zoeken naar een job, lopen de werklozen het risico bestraft te worden en geschorst te worden van de sociale zekerheid (Vranken, 1999). Dit is uiteraard ook het geval voor de mensen die geen schrijfcultuur hebben en die het niet gewoon zijn schriftelijke bewijzen van hun sollicitaties bij te houden.

Door het schorsen van langdurig werklozen worden vooral vrouwen gediscrimineerd in de toekenning van hun rechten, zij het in Brussel minder dan elders.

De herdefiniëring van het begrip “gezin” als economische entiteit zoals het in België sinds de jaren 1980 wordt beschouwd, leidt tot perverse neveneffecten. Door de uitkeringen te laten afhangen van de samenstelling van de familie of het gezin en door de inkomens te globaliseren, worden vrouwen gediscrimineerd. Zo komen hun economische rechten in het gedrang, hoewel ze evenveel bijdrage betalen als mannen, wat ook hun statuut binnen het gezin is. Het concept gezin vervangt het begrip verzekering als beschermingsmiddel tegen de gewaarborgde risico's. (Liga voor de Rechten van de Mens, 2000)

**Voor wat de transfers van de werkloosheidsverzekering naar het OCMW betreft,** bevestigen de resultaten het volgende:

- er is een verband tussen sancties inzake werkloosheid en bestaansminimumaanvragen;
- er is een verschuiving van een systeem van sociale zekerheid naar bijstand en bijgevolg,
- is er een financiële transfers van de federale overheid naar de gemeentes.

De “poreusheid” tussen het systeem van sociale zekerheid en dat van de bijstand, wordt steeds duidelijker wanneer sociale uitkeringen voorzien worden om personen te helpen die geen recht hebben op een sociale zekerheid. Hoe kwetsbaarder de bevolking wordt, hoe vager de scheidingslijn wordt, terwijl de achterstellingsituatie niet te voorzien was (Vanheerswynghels, 1999). Door een omkering van de functies moeten de OCMW's niet enkel de lacunes van de sociale zekerheid aanvullen, waardoor op die manier het verzekeringsstelsel “vervuild” wordt door systemen van sociale bijstand, ze moeten echter ook steeds meer taken op zich nemen zonder dat hun middelen proportioneel stijgen.

**Voor wat de toegang tot de arbeidsmarkt betreft**, kunnen geschorste personen over het algemeen van dezelfde maatregelen genieten als de andere werkzoekenden, met uitzondering van de maatregelen ter activering van de werkloosheidsvergoedingen, aangezien er geen vergoedingen te activeren zijn. De toegangsvoorwaarden zijn dikwijls al te dwingend, waardoor een aantal personen wordt uitgesloten. De maatregelen ter activering van de vergoedingen zijn niet toegankelijk voor personen geschorst voor langdurige werkloosheid en vrouwen worden hier een tweede keer gediscrimineerd.

GECO- en DAC-contracten bieden echter meer mogelijkheden en zijn gunstiger. Die statuten bestaan immers al meer dan 20 jaar en de arbeidsplaatsen zijn te vinden binnen openbare besturen en VZW's of binnen sociale, culturele of milieuverenigingen waar er traditioneel meer vrouwen dan mannen werkzaam zijn.

Het aantal maatregelen ter bevordering van de werkgelegenheid zijn talrijk en overlappen mekaar. Er bestaat weinig coördinatie tussen die verschillende maatregelen en de oude worden niet opgeheven door nieuwe. De opeenstapeling van al die maatregelen vraagt enige expertise die moeilijk op te bouwen is. Door de afschrikkend complexiteit stijgt het risico van uitsluiting. Verder wijzigt de overgang van een statuut naar een ander (langdurig werkloze naar bestaansminimumtrekker) de toegangsmogelijkheden.

## **VOORSTELLEN VAN HET CENTRUM VOOR GEZONDHEIDSOBSERVATIE**

De rechten van de mens, de menselijke waardigheid en de strijd tegen de armoede, zijn voldoende argumenten om de sociale zekerheid te beschermen.

1. De oplossing die sommige gesprekspartners binnen de vakbond vooropstellen is het uitwerken van een globaal tewerkstellingsbeleid dat de uitgestotenen en de marginalen niet bestraft, maar dat wel de structurele oorzaken van de werkloosheid aanpakt (CSC, 2000). De uitkerings- en belastingssystemen moeten zodanig herzien worden dat werklozen of niet-actieven ertoe worden aangespoord werk te zoeken, van de mogelijkheden op de arbeidsmarkt gebruik te maken en zo hun professionele integratie te versnellen. Werkgevers moeten er dan weer toe worden aangezet nieuwe banen te scheppen (Federaal Ministerie voor Tewerkstelling en Arbeid, 1999).
2. Een evaluatie van de maatregelen moet leiden tot een vereenvoudiging van alle maatregelen. Over de gevolgen ervan (o.a. de werkloosheidsvallen) moet worden overlegd om enkel die maatregelen te bewaren die banen scheppen, die voldoen aan de noden van de bevolking en die waardige jobs creëren van onbepaalde duur.

3. Het bedrag van de uitkeringen van de sociale zekerheid moet tenminste op het niveau van het bestaansminimum worden gebracht opdat de OCMW's de lacunes van de sociale zekerheid niet hoeven op te vullen.
4. De bijstand moet een residuele functie vervullen voor wie niet kan genieten van het verzekeringssysteem.
5. Het respecteren van de basisrechten impliceert de opheffing van de categorie van samenwonenden, zowel in het stelsel van de sociale zekerheid als in dat van de sociale uitkeringen, zoals het wordt voorgesteld door de Liga voor de Rechten van de Mens, maar ook door andere verenigingen zoals de Universiteit van de Vrouwen, de Bond van Grote en Jonge Gezinnen en het Forum voor de Strijd tegen de Armoede.
6. De individualisering van de rechten inzake sociale zekerheid is een manier om tot een meer rechtvaardige, meer gelijke en meer solidaire herverdeling van de rijkdom te komen tegenover hen die opteren voor solidariteit gebaseerd op belastingen. Zo wordt een dam tegen armoede opgeworpen. De uitkeringen halen immers het niveau van het bestaansminimum waardoor geen toevlucht tot een bijstandssysteem moet worden genomen (Liga voor de Rechten van de Mens en ook andere verenigingen zoals de Universiteit van de Vrouwen, de Bond van Grote en Jonge Gezinnen en het Forum voor de Strijd tegen de Armoede).

## Deel 3: De betrokken personen, partners voor meer menselijke waardigheid

Een beschaafde maatschappij is een maatschappij waar de instellingen personen die van hun diensten genieten niet vernederen. In een beschaafde maatschappij vernederen burgers geen andere. (Avishai Margalit)

### CONTEXT

**Het Algemeen Verslag over de Armoede van 1994** had als doel “de structurele oorzaken van de armoede aan te pakken”.

Om tot een meer solidaire maatschappij te komen, erkent de overheid dat rekening wordt gehouden met de ervaringen en verwachtingen van de armsten. Het zijn de armen zelf die in dit democratische debat bij uitstek een stem moeten krijgen, en liefst zo rechtstreeks mogelijk.

Door de mobilisatie van de armen zelf en van de sociale werkers, gaat het erom “een sociale dialoog mogelijk te maken tussen families en professionelen om samen de kwaliteiten en beperkingen van eenieder te ontdekken, en het debat over de strijd tegen de armoede in een breder maatschappelijk kader te plaatsen”. (Koning Boudewijn Stichting, 1994)

Tijdens de discussies binnen de Verenigde Vergadering over de verschillende **Brusselse armoedeverslagen** hebben bepaalde volksvertegenwoordigers de nadruk gelegd op deelname van de personen die getroffen zijn door de armoedeproblematiek. Omdat “personen in moeilijkheden zich niet kunnen uiten, zelfs al worden beslissingen genomen die hen aanbelangen.” (Verenigde Vergadering van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, 1998) Meerdere aanbevelingen verwijzen uitdrukkelijk naar die deelname.

**Verschillende maatschappelijke gebeurtenissen wijzen op een evolutie naar een participatieve democratie.**

De dynamiek die momenteel uitgaat van het sociaal beleid en het gezondheidsbeleid laat de stem van de burger horen.

Het Belgische democratische model is dat van de vertegenwoordiging: de burger kiest zijn vertegenwoordigers en het land wordt bestuurd door de verkozenen van het volk. Tijdens de legislatuur hebben ze “carte blanche”.

In Brussel bestaan participatieve organisaties sinds vele jaren: de minst bedeeden zijn zich beginnen verenigen om elkaar te helpen, om zich te verdedigen en om voor hun rechten op te komen.

Om hun beweging te structureren, werden ze bijgestaan door verenigingen zoals ATD Vierde Wereld, het Brussels Forum tegen de armoede, de buurtcomités, comités van werklozen, les Compagnons du partage, comités voor gerechtigden op het bestaansminimum, ...

Meerdere buurtcomités uit het centrum van Brussel hebben zich in de jaren 70 verenigd tegen de beslissingen die de stad voor hun buurt had genomen. Hun impact reikte echter niet verder dan de buurt.

Comités van werklozen zijn sinds het begin van de jaren 80 in Brussel ontstaan. Ze hebben zich ontwikkeld naar aanleiding van tijdelijke evenementen, van de mobilisatie van hun initiatiefnemers en/of de ondersteuning van vakbonden of sociale diensten.

Daklozen hebben zich in het begin van de jaren 90 verenigd toen ze vaststelden dat de wet Onkelinx dode letter bleef (wet waarbij het bestaansminimum werd uitgebreid naar personen zonder vast adres en waarbij leegstaande panden werden opgeëist) en het OCMW weigerde daklozen op te vangen. Door de ministers verschillende malen rechtstreeks te interpellieren, doen ze aan actieve democratie. Die mobilisatie heeft er o.a. toe geleid dat het referentieadres werd erkend. De toepassing ervan verloopt tot op vandaag nog erg moeilijk.

Door de pijnlijke gebeurtenissen waarbij aan de integriteit van vele kinderen werd geraakt, zijn die burgerbewegingen uitgegroeid tot witte marsen om de stilte te breken en om een antwoord te bieden op de vragen die opkwamen bij talrijke personen in hun omgang met kinderen.

Nog heel recentelijk zagen comités voor de verdediging van de gerechtigden op het bestaansminimum het levenslicht in verschillende Brusselse gemeentes. Afhankelijk zijn van het OCMW is niet altijd gemakkelijk. Het wordt dikwijls als beledigend ervaren omdat het privé-leven voor een stuk wordt "blootgegeven". De comités organiseren voor de betrokkenen ronde tafelgesprekken, waar een menselijke en positieve dynamiek van uitgaat.

Het gaat er niet alleen om dat de betrokkenen hun rechten kennen, de bedoeling is ook tot een betere verstandhouding te komen tussen gerechtigden op het bestaansminimum, sociale werkers en politieke verantwoordelijken. De solidariteit tussen de comités groeit, wat ook het statuut van hun leden is. Ze verenigen zich om hun rechten af te dwingen en hun stem te laten horen.

Vandaag de dag hebben bewegingen van burgers die inspraak willen een steeds bredere omvang, maar ze botsen nog steeds op individuele, collectieve of institutionele tegenwind.

## **OPBOUW**

De Verenigde Vergadering heeft de wens geuit, de personen die door armoede getroffen worden, te laten meewerken aan het verslag. Het Centrum voor Gezondheidsobservatie wil deze weg inslaan.

Deze nieuwe benadering vraagt echter tijd. Daarom is dit hoofdstuk slechts het begin van een nieuwe ontwikkeling waar armen zich via hun organisaties als volwaardige partners kunnen uiten. Die benadering moet in de volgende rapporten verder worden uitgediept.

Deze tekst werd opgesteld samen met vertegenwoordigers van comités voor burgers zonder baan: comités voor gerechtigden op het bestaansminimum, comités voor werklozen, beweging van daklozen. De vertegenwoordigers verwoordden een aantal moeilijkheden die verbonden zijn met het statuut van een vervangingsinkomen. Ze beschouwen deze moeilijkheden als een aanslag op hun waardigheid en privé-leven, zoals de ontoereikende inkomens om behoorlijk te leven, het gebrek aan transparantie, of zelfs arbitraire beslissingen.

## HET RESPECT VAN DE MENSELIJKE WAARDIGHEID

**De Liga voor de Rechten van de Mens** maakt zich zorgen over de talrijke klachten over de schending van de mensenrechten die ze ontvangt, niet enkel van sociale gerechtigden op het bestaansminimum, maar ook van ambtenaren, maatschappelijk assistenten en vakbondslui. Die klachten wijzen erop dat in een aantal gevallen de meest fundamentele rechten niet worden nageleefd. In een aantal gevallen kunnen de vastgestelde schendingen bestempeld worden als een aantasting van de menselijke waardigheid (Liga voor de Rechten van de Mens, 2000).

Hoewel de meeste maatschappelijk assistenten van het OCMW hun werk nauwgezet en correct uitvoeren, hebben **de gerechtigden op het bestaansminimum** toch het gevoel niet te worden gerespecteerd. Het gaat dan meestal om misbruik van vertrouwen en onaanvaardbare schendingen van de menselijke waardigheid: weigering van dringende hulp, morele druk, dreigen met sancties, vrije interpretatie van de maatschappelijk assistenten van geval tot geval, het plots stopzetten van betalingen om personen te verplichten naar het OCMW te komen, enz. Die feiten worden bevestigd door OCMW-consultanten. (Parcours citoyen, 2000)

**Bij gerechtigden op het bestaansminimum** overheerst het schuldgevoel en ze twijfelen sterk aan zichzelf.

“Het meest wrede geweld waar we dagelijks mee geconfronteerd worden, is om te beginnen deze werking die weigert ons als volwaardige partners te aanzien, die niet naar onze standpunten luistert, die ons niet erkent in ons bestaan. Het gaat zover dat we twijfelen aan onszelf en dat onze kinderen beginnen twijfelen aan onze capaciteiten als vader of moeder (...)”.

“We worden zelden onthaald als iemand die de hoofdrol speelt in een drama waarvan hij het eerste slachtoffer is en de meest gemotiveerde vrijwilliger in de strijd (...)”.

“En dan is er dat dagelijkse geweld, die vernederende controles van de woning, het linnen, de koelkast, het bloed (...)”.

“Dan draaien we uiteindelijk mee in die onaanvaardbare komedie waar we moeten beantwoorden aan de wensen van de instellingen die de sociale werknemer bezighoudt” (Marc en Didier, 1999).

De gerechtigden op het bestaansminimum leven dikwijls met de angst zich te uiten, de angst voor represailles en dat leidt dan soms tot ziektes en depressies.

Wanneer een OCMW-gerechtigde ontvangen wordt door het Bijzonder Comité voor de Sociale Dienst, omschrijft hij die zitting als “angstaanjagend”. Zelfs begeleid is het uiterst moeilijk geconfronteerd te worden met een indrukwekkend aantal personen dat over zijn of haar levensomstandigheden kan beslissen.

Al naargelang het gedrag van de raadsleden, wordt die zitting door de betrokkenen als een “kruisverhoor” ervaren, als een vernederende situatie. De betrokkene krijgt het gevoel onder druk te worden gezet, op de beklagdenbank te zitten.

Bepaalde gerechtigden hebben het gevoel constant te moeten vechten. Ze voelen zich “gebroken” door de eisen van de instelling. (Parcours citoyen, 2000)

Hun vrijheid van spreken, van meningsuiting en van vereniging worden daardoor met de voeten getreden (Comité van Burgers zonder Baan, 2000). “We hebben beroep gedaan op de Liga voor de Rechten van de Mens om onze vrijheid van spreken te vrijwaren” (Parcours citoyen, 2000). Ze willen dat hun recht zich te organiseren wordt erkend. Ze wensen zich ergens bij aan te sluiten, persoonlijk of collectief ontvangen en gehoord te worden door de Raad wanneer ze het wensen (Collectif Solidarité contre l'exclusion, 2000).



**De werklozen** wijzen op de stress die veroorzaakt wordt door de procedures en de administratieve stappen die ze moeten zetten, door het grote aantal betrokkenen (RVA, BGDA, HVW, vakbond, gemeentelijke diensten, OCMW, verenigingen en diensten zoals de Actieve Arbeidsbemiddeling, PWA), het aantal verschillende bewijsstukken dat moet worden voorgelegd en het gebrek aan betrouwbare informatie over de wetgeving die van toepassing is. Al die elementen scheppen onzekerheid en veroorzaken angst zich te vergissen of iets te doen waardoor ze worden gesanctioneerd. Tenslotte leidt de wirwar van normen, reglementen, procedures en voorwaarden tot verlamming bij de werklozen, terwijl ze niets beter vragen dan actief te zijn (Comité van Burgers zonder Baan, 2000).

De logheid van de administratie versterkt niet enkel het isolement en de kwetsbaarheid van de werklozen, maar ook de angst om uitgesloten en bestraft te worden, de angst om zich te verenigen, zich collectief te verdedigen, voor hun rechten op te komen. Het feit dat ze voor alles een toelating moeten vragen, infantiliseert de werklozen en levert hen over aan de willekeur van de structuren en de werknemers die die belichamen.

## RESPECT VOOR HET PRIVÉ-LEVEN

Zowel op het gebied van de sociale zekerheid als van de bijstand treft het invoeren van de categorie van de samenwonenden, bepaald in de wet van 29 juni 1981 over de algemene principes van de sociale zekerheid, vooral de gerechtigden op het bestaansminimum (in het bijstandsstelsel) en de werklozen (in het verzekeringsstelsel). Beide vallen onder de categorie van sociale gerechtigden op het bestaansminimum.

Deze praktijken zijn er officieel om misbruiken te bestrijden.

## *HET VOORLEGGEN VAN SCHRIFTELIJKE BEWIJZEN EN DE HUISBEZOEKEN*

### **1. In het OCMW**

Sociale steun wordt toegekend in functie van een **erkende behoefte**.

1. Volgens een algemeen rechtsprincipe is het aan de gerechtigde bij het OCMW om het bewijs te leveren dat hij behoeftig is wanneer hij bij het OCMW steun aanvraagt.

Juridisch is het echter zo dat wanneer het OCMW die steun wil intrekken, het aan de gerechtigde is om er de motieven van te leveren. In de praktijk verschilt dit van OCMW tot OCMW en van de ene sociaal assistent tot de andere.

De persoon die beroep doet op steun van het OCMW zal dan inlichtingen moeten verstrekken over zijn identiteit, zijn materiële en sociale situatie, zijn inkomsten, zijn sollicitaties, zijn eventuele rechten op andere prestaties en zijn woonst. Eens de steun is toegekend zal de persoon elk nieuw element dat repercussies kan hebben op zijn recht of op het bedrag moeten aangeven. Indien de persoon weigert te antwoorden of niet antwoordt, wordt ervan uitgegaan dat de voorwaarden niet langer vervuld zijn. De plicht van de gerechtigde tot het verstrekken van inlichtingen en samenwerking geldt ook voor elke wijziging van de samenstelling van het gezin (Thomaes-Lodefier, 1999).

Verschillende officiële documenten kunnen dienen als bewijs voor het gebrek aan inkomsten, o.a. een uittreksel van inschrijving op de rol bij de griffie. Bepaalde OCMW's eisen daarbij nog rekeninguittreksels, wat een schending van het privé-leven betekent. Ze gaan zelfs zover verdere steun stop te zetten bij weigering die uittreksels voor te leggen.

2. Het OCMW is bevoegd om een sociaal onderzoek te voeren en elke onderzoeksdaad die het nodig acht te laten uitvoeren (wet van 7 augustus 1974).

Het OCMW moet beroep doen op bevoegd personeel zoals maatschappelijk assistenten of sociale verplegers om over te gaan tot een sociaal onderzoek. Alvorens die in dienst treden, moeten zij eerst de eed afleggen. De OCMW wetgeving cumuleert de taken van de maatschappelijk assistenten: ze leveren bijstand EN ze voeren controles uit. Het huisbezoek, uitgevoerd door de maatschappelijk assistenten, maakt deel uit van het sociale onderzoek (OCMW Plus, 1999).

Volgens de Liga voor de Rechten van de Mens worden die huisbezoeken uitgevoerd zonder toelating (van een rechtbank), noch juridische bescherming, wat door de betrokkenen slecht ervaren wordt.

Het respect voor de begunstigen maakt echter onvoorwaardelijk deel uit van de deontologische code van de maatschappelijk assistenten en moet dus ook worden nageleefd bij huisbezoeken. Zoals blijkt uit getuigenissen van OCMW-begunstigen is dit niet altijd het geval.

## **2. Werkloosheidsverzekering**

Werkloosheidsvergoedingen worden toegekend na het **onvrijwillige verlies van een job en inkomen**. Het is aan de werkloze om er de bewijzen van te leveren.

De sociale controleurs hebben een dubbele taak: ze moeten gegevens verzamelen voor de verwerking van de dossiers van de werklozen en nakijken of de verklaringen en documenten met de werkelijkheid stroken.

1. Onderzoek naar de gezinssituatie van de werkloze gebeurt niet alleen via huisbezoeken, er worden ook controles uitgevoerd bij de bevolkingsdiensten, in het rijksregister, de tewerkstellingsdiensten, politie, enz.

Het aantal onderzoeken mag de laatste jaren verminderd zijn, toch blijven die in verband met de gezinssamenstelling gelijk. Men kon echter vaststellen dat de verklaringen van de meeste werklozen correct zijn.

Jaar	Totaal aantal onderzoeken	Aantal onderzoeken i.v.m. de gezinssamenstelling	Aantal onderzoeken die met de verklaring overeenstemmen.
1996	214 251	52 222 (24,4 %)	45 752 (87,6 %)
1997	175 033	43 640 (24,9 %)	38 206 (87,5 %)
1998	161 490	43 423 (26,9 %)	38 661 (89,0 %)

(RVA, 1998).

2. Andere onderzoeken controleren dan weer verklaringen van werklozen over de hulp die ze al dan niet verstrekken aan de zelfstandige samenwonende.

3. Tenslotte wordt de beschikbaarheid op de arbeidsmarkt via steekproeven gecontroleerd. (RVA, 1998).

Volgens de **Liga voor de Rechten van de Mens** zijn die controles permanent en preventief; ze zijn niet zozeer repressief, ze moeten eerder afschrikken.

De wet van 7 april 1999 heeft een einde gemaakt aan die preventief uitgevoerde huisbezoeken door sociale inspecteurs zonder tussenkomst van een rechtsmacht.

In tegenstelling tot de huisbezoeken, vereist deze nieuwe wet een voorafgaande toelating van de voorzitter van de arbeidsrechtbank en na klacht van de RVA moet het dossier in handen van een onderzoeksrechter worden gegeven.

Bij het bezoek van een ambtenaar van de RVA zal die laatste enkel kunnen vaststellen of het al dan niet om een fictieve woning gaat (bel, brievenbus). De werkloze zal het bezoek echter kunnen weigeren. Hij zal dan wel andere bewijzen aan de RVA moeten voorleggen (Vaes, 2000).

Het artikel 140 van het koninklijk besluit van 25 november 1991 dat bepaalt dat een werkloze aanwezig moet zijn op zijn domicilie om de sociale inspecteurs te ontvangen, is niet opgeheven. Volgens de Liga voor de Rechten van de Mens is dit artikel illegaal (Liga voor de Rechten van de Mens, 2000).

**De werklozen** ervaren die controles aan huis als een onaanvaardbare 'heksenjacht'. Die controles zijn duidelijk een buitenmaatse inmenging (Liga voor de Rechten van de Mens, 2000).

Het **Europees Hof voor de Rechten van de Mens** onderstreept dat het respect voor het domicilie deel uitmaakt van de persoonlijke veiligheid en het persoonlijke welbehagen. "Het gaat erom het individu privacy en rust te verzekeren, want zonder deze wordt de ontwikkeling van de persoonlijkheid belemmerd."

#### *DE TOEPASSING VAN ADMINISTRATIEVE SANCTIES*

De sociale gerechtigden op het bestaansminimum kunnen gesanctioneerd worden indien ze niet meewerken en/of weigeren informatie te verstrekken over hun situatie. Die sancties zijn ofwel administratief en opgelegd door de instelling die de uitkering toekent, of gerechtelijk en dan opgelegd door de justitie.

Voor het OCMW kan een ontbrekende inlichting, bijvoorbeeld over de wijziging van de gezinssamenstelling, het intrekken van het bestaansminimum voor alleenstaanden, en zelfs van het bedrag voor samenwonenden, rechtvaardigen (Thomaes-Lodefier, 1999).

Voor wat betreft de administratieve sancties inzake werkloosheid, verwijzen we naar aanbevelingen 18 en 27 die gewijd zijn aan de uitsluiting voor langdurige werkloosheid en de gevolgen ervan.

In de meeste gevallen worden de uitkeringen na administratieve sancties gestopt of opgeschort, ook tijdens de procedure voor de bevoegde rechtbanken. Een gerechtelijke beslissing is trouwens niet retroactief.

Sancties die uitsluiting van sociale uitkeringen tot gevolg hebben, bedreigen de betrokken personen in hun bestaan: verlies van inkomsten, verlies van sociale dekking (voor werklozen).

Personen zonder inkomsten laten om welke reden dan ook, betekent een zware schending van de menselijke waardigheid.

Het respect voor het privé-leven wordt regelmatig met de voeten getreden in het geval van arme mensen. De rechten van de gerechtigden op het bestaansminimum moeten gerespecteerd worden net zoals dat voor andere burgers het geval is.

**De Liga voor de Rechten van de Mens** stelt vast dat de solidariteitsgeest van de sociale zekerheid verloren gegaan is en dat dit geleid heeft tot uitsluiting en discriminatie van een groot deel van de bijdrageplichtigen.

Een aantal fundamentele rechten wordt door de administraties geschonden:

- De rechten van verdediging zijn geschonden door het begrip belemmering van het onderzoek.
- De RVA moedigt anonieme verklikking aan.
- Het vermoeden van onschuld wordt niet gerespecteerd. De werklozen krijgen sancties die men kan bestempelen als “strafrechtelijk” hoewel ze niet worden uitgesproken door een rechtsmacht. De werkloze is feitelijk schuldig zolang een rechtbank zich niet over zijn onschuld heeft uitgesproken. (Liga voor de Rechten van de Mens).

**De Bond voor Jonge en Grote Gezinnen** deelt dit standpunt. De Bond stelt vast dat de invoering van het begrip ‘samenwonende’ de betrokkenen ertoe heeft aangezet aan “sociale engineering” te doen. Dit heeft rechtstreekse repercussies op de manier van leven van de gezinnen en op de ontwikkeling van het gezin in het algemeen. Het gaat erom fictieve gezinsconstructies op te zetten (scheiding) om te ontsnappen aan de nadelen verbonden met het begrip ‘samenwonende’. Daardoor stijgt het risico dat gezinnen kwetsbaarder worden (De Bond voor Jonge en Grote Gezinnen, 2000).

#### EEN MINIMUMINKOMEN OM WAARDIG TE LEVEN

Het is onmogelijk om een waardig bestaan te leiden met het huidige bestaansminimum.

De vertegenwoordigers van de gerechtigden op het bestaansminimum en de Liga voor de Rechten van de Mens vragen dat het bestaansminimum wordt opgetrokken naar 32 500 BEF per maand voor een alleenstaande, wat overeenstemt met het door de wetgever vastgelegde bedrag waarop geen beslag mag worden gelegd.

Personen geven te kennen dat het bestaansminimum vaak verminderd wordt (o.a. door het bedrag van de huurwaarborg en tandprotheses). Dit is zo in de meeste OCMW's en het gebeurt ofwel “vrijwillig” na het ondertekenen van een verbintenis tot terugbetaling die onmiddellijk van toepassing is, ofwel van ambtswege.

Het is een soort “beslaglegging” op het bestaansminimum (dat sowieso reeds ontoereikend is). Door een gebrek aan middelen steken mensen zich in de schulden, wat dan weer tot andere problemen leidt. (Parcours citoyen, 2000)

#### DUIDELIJKE EN NIET ARBITRAIRE BESLISSINGEN

**Gerechtigden op het bestaansminimum** hebben de indruk dat de wet voor hen voor interpretatie vatbaar is. Het niet naleven door het OCMW van de beslissing van de arbeidsrechtbank is voor hen het meest onaanvaardbaar (Parcours citoyen, 2000).

Voor **werklozen** is zelfs vrijwilligerswerk voor interpretatie vatbaar: verstaat men onder vrijwilligerswerk (voorafgaande toelating noodzakelijk) het actief zijn binnen een vakbond, een politieke partij, verenigingen van betrokkenen, ouders of werklozen, buurtcomités, of in een raad van beheer? Wie beslist daarover? Mag men verder doen wat men als actieve deed, zoals het geval is voor zelfstandigen in bijberoep?

## **BESLUIT**

In de huidige situatie zijn de vele controles vaak een schending van de privacy en de menselijke waardigheid voor de meest kwetsbare personen van onze samenleving. De opgelegde sancties hebben zware gevolgen voor hun persoonlijke en familiale integriteit, vooral wanneer financiële middelen wegvallen.

De betrokkenen wensen zich van dat keurslijf te ontdoen, ze willen creatief zijn, hun leven in eigen handen nemen, ze willen spreekrecht krijgen, het recht gehoord te worden, het recht zich te verenigen zoals ze het wensen, het recht om als volwaardige gesprekpartners aanzien te worden (Comités van Burgers zonder baan, 2000).

## **VOORSTELLEN VAN HET CENTRUM VOOR GEZONDHEIDSOBSERVATIE**

Om de menselijke waardigheid van de allerarmsten daadwerkelijk te garanderen moeten maatregelen in volgende domeinen worden genomen:

1. Informatie is prioritair bij het stimuleren van de autonomie van de burgers. Het oprichten van een informatie- en een bemiddelingsdienst op alle beleidsniveaus en in het bijzonder binnen elke gemeente, zou er voor de hele sector van bijstand aan personen en de gezondheidszorg moeten zijn, zowel voor de openbare diensten als voor de privé. Een vereenvoudiging van de wetteksten en informatiebrochures, nagelezen in samenwerking met de betrokkenen, is noodzakelijk om iedereen toegang te verlenen. Informatiebrochures moeten toegankelijk, gratis en beschikbaar zijn in de wachtzalen.
2. Administratieve stappen. De vereenvoudiging, de rationalisatie en de harmonisatie van de administratie zou het leven van zowel de betrokkenen als de ambtenaren vergemakkelijken. De Samenwerking met de Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid moet geoptimaliseerd worden met het oog op het rationaliseren van de administratie.
3. Het privé-leven. Controles op het eventueel samenwonen zonder inmenging in het privé-leven zijn onmogelijk te organiseren. Men moet zich dus durven uitspreken over een afschaffing van de categorie samenwonenden en over de individualisering van de rechten.
4. Betrokkenheid bij het sociale leven. Werklozen moeten zoals elke andere burger vrijwilligerswerk kunnen doen. Het huidige systeem waarbij de regionale directeur van de RVA naar eigen goeddunken voorafgaand een toelating moet verlenen moet worden afgeschaft. Een verklaring bij het aanvragen van uitkeringen of nadien moet volstaan. Controle op eventuele concurrentie met bezoldigde activiteiten kan nadien gebeuren en/of er kunnen lijsten worden opgesteld met toegelaten activiteiten als vrijwilliger. Voor mensen met een vervangingsinkomen zijn niet lucratieve sociale en culturele activiteiten de enige manier om hun grondwettelijke rechten erkend te zien.
5. Inkomsten. Het optrekken van het bestaansminimum tot het bedrag waar geen beslag kan worden op gelegd zou coherent zijn en zou een zekere rechtvaardigheid tussen burgers herstellen. De wettelijke regel dat mensen niet zonder inkomen mogen komen te staan, moet werkelijk toegepast worden.
6. Verdediging van de rechten. Mensen met een vervangingsinkomen wensen zich te laten begeleiden door een persoon naar keuze (niet noodzakelijk een persoon met bepaalde kwalificaties) wanneer ze naar het OCMW gaan of naar instellingen die bevoegd zijn inzake werkloosheid, ze wensen individueel of collectief gehoord te worden.

7. Hulpmaatregelen en arbeidspromotie. De maatregelen moeten worden vereenvoudigd, gerationaliseerd en geharmoniseerd.

8. Statuut van de Comités ter verdediging van burgers in een achtergestelde situatie. Organisaties waarin armen zich als volwaardige partners kunnen uiten moeten worden erkend. Ze moeten de mogelijkheid krijgen hun belangen ten opzichte van het OCMW te verdedigen en ze moeten dialoogruimte krijgen om samen hun lot te verbeteren om uiteindelijk actieve burgers te worden.

## Deel 4: Literatuur over armoede in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest

Het Centrum voor Gezondheidsobservatie streeft ernaar de literatuur over armoede en/of gezondheid in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest zo volledig mogelijk in haar bibliotheek op te nemen. Een jaarlijks overzicht van interessante publicaties van de laatste jaren zou niet misstaan. We beperken ons hierbij tot de werken die specifiek over Brussel handelen. Hierbij wordt dan ook een oproep gelanceerd aan alle onderzoekers die met het thema bezig zijn, om het centrum op de hoogte te houden van hun werkzaamheden en bevindingen. Studies over armoede en gezondheid zullen in een volgend rapport aan bod komen.

### JAARLIJKS RAPPORT OVER DE STAAT VAN DE ARMOEDE IN HET BRUSSELS HOOFDSTEDELIJK GEWEST:

In het jaarboek van 1998 gaf L. Notredame reeds een overzicht van de armoederapporten en aanverwante documenten die in opdracht van het Verenigd College werden opgesteld. De eerste rapporten dateren van 1993 (Notredame, 1998, p. 3-4) en werden samengesteld door Fondation Travail-Université.

In 1995 werden op vraag van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, meer bepaald de ministers Grijp en Gosuin, meerdere studies over armoede in Brussel uitgevoerd. In november 1995 werd een raadpleging georganiseerd.

- FONDATION TRAVAIL-UNIVERSITÉ, ONDERZOEKSGROEP ARMOEDE EN SOCIALE UITSLUITING – UNIVERSITEIT ANTWERPEN (1995), *Toestand van de armoede in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Eindrapport.*

FONDATION TRAVAIL-UNIVERSITE, GROUPE DE RECHERCHE PAUVRETE ET EXCLUSION SOCIALE. UNIVERSITE D'ANTWERPEN (1995), *Etat de la pauvreté dans la Région de Bruxelles-Capitale. Rapport final.*

Dit rapport bevat twee deelrapporten en een synthese :

- DE KEERSMAECKER, M.L. (1995) *Toestand van de armoede in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Opbouw van sociale indicatoren*, FTU Brussel.  
DE KEERSMAECKER, M.L. (1995) *Etat de la Pauvreté dans la Région de Bruxelles-Capitale. Construction des indicateurs sociaux*, FTU Bruxelles, septembre 1995
- NEIRINCKX, P.M., VRANKEN, J. (1995) *Evaluatie van het armoedebeleid van de OCMW's in de Brusselse probleemzones*, UFSIA Antwerpen.  
NEIRINCKX, P.M., VRANKEN, J. (1995) *Evaluation de la lutte contre la pauvreté menée par les CPAS dans les zones à problèmes Bruxelloises*, UFSIA Anvers (s.d.)
- ANCIAUX, A., DE SMEDT, P., HAMZAOU, M., VAN LOO A., WEIL, F. (1995) Zonder vaste verblijfplaats. Van kwetsbaarheid tot uittrekking , Critias-ULB Brussel, *Rapport CRITIAS 20*  
ANCIAUX, A., DE SMEDT, P., HAMZAOU, M., VAN LOO A., WEIL, F. (1995) "Sans Domicile Fixe". De la vulnérabilité à la désaffiliation, Critias-ULB Bruxelles, *Rapport CRITIAS 20*
- ANCIAUX, A., DEGRAEF, V., HAMZAOU, M., VAN LOO A., WEIL, F. (1996) STUDIE OVER DE SITUATIE VAN ARMOEDE EN SOCIALE UITSLUITING IN HET BRUSSELS HOOFDSTEDELIJK GEWEST, CRITIAS-ULB BRUSSEL, RAPPORT CRITIAS 28.

ANCIAUX, A., DEGRAEF, V., HAMZAOU, M., VAN LOO A., WEIL, F. (1996) Dynamiques de la précarité et de l'exclusion. Etude sur le processus de la précarité et de l'exclusion dans la Région de Bruxelles-Capitale, Critias-ULB Bruxelles, *Rapport CRITIAS 28*.

De twee volgende armoederapporten werden volledig uitbesteed aan Fondation Travail-Université. In mei 1998 vormden ze onderwerp van discussie bij de raadpleging van het werkveld.

- DE KEERSMAECKER M.L. (1996), *Derde rapport over de staat van de armoede in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Jaar 1996*, Fondation Travail-Université in opdracht van het Verenigd College, Brussel.  
DE KEERSMAECKER M.L. (1996), *Troisième rapport sur l'état de la pauvreté dans la Région de Bruxelles-Capitale. Année 1996*. Fondation Travail-Université à la demande du Collège Réuni, Bruxelles.
- DE KEERSMAECKER M.L. (1997), *Vierde rapport over de staat van de armoede in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Jaar 1997*, Fondation Travail-Université in opdracht van het Verenigd College, Brussel.  
DE KEERSMAECKER M.L. (1997), *Quatrième rapport sur l'état de la pauvreté dans la Région de Bruxelles-Capitale. Année 1997*. Fondation Travail-Université à la demande du Collège Réuni, Bruxelles.

Sindsdien verschenen nog twee armoederapporten, dit niet meegerekend:

- NOTREDAME L. (red.) (1998), *De staat van de armoede in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Jaarboek 1998*, Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van Brussel-Hoofdstad.  
NOTREDAME L. (red.) (1998), *L'état de la pauvreté dans la Région de Bruxelles-Capitale. Rapport final. Annuaire 1998*. Commission communautaire commune de la Région de Bruxelles-Capitale.

Dit rapport werd op een andere wijze opgevat dan de vorige. Het bestaat uit een synthese van de OCMW-gegevens, een verzameling van andere basisgegevens en bijdragen van externen.

- ROESEMS T. (2000), *Beperkt rapport over de staat van de armoede in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, Jaarverslag 1999*. Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

ROESEMS T. (2000), *Rapport restreint sur la pauvreté dans la Région de Bruxelles-Capitale, Rapport annuel 1999*, Commission communautaire commune de la Région de Bruxelles-Capitale.

Dit laatste rapport geeft enkel een overzicht van statistische gegevens van de 19 Brusselse OCMW's voor het jaar 1998 en vergelijkt de situatie met voorgaande jaren. Het is het eerste rapport dat door het Centrum voor Gezondheidsobservatie werd samengesteld.



## ANDERE INTERESSANTE WERKEN OVER ARMOEDE IN HET BRUSSELS HOOFDSTEDELIJK GEWEST

- BEAUCHESNE M.N., CABITSIS S., DE TROYER M. avec la collaboration de VANREGENMORTEL T. et DEMEYER B. (1997), *Le profil socio-économique des usagers en retard de paiement de factures de gaz et d'électricité dans 9 communes de la Région de Bruxelles-Capitale – Anderlecht, Bruxelles, Evere, Ganshoren, Ixelles, Jette, Saint-Gilles, Saint-Josse-ten-Noode, Schaerbeek – et à Vilvorde*. ULB-Hiva KUL. Bruxelles.

Aan de hand van een kwantitatieve en kwalitatieve enquête analyseert het rapport de socio-economische situatie van de gezinnen die hun gas- en elektriciteitsfacturen moeilijk kunnen betalen, in 9 Brusselse gemeenten in het centrum en het noorden van de hoofdstad.

De socio-economische situatie van deze gebruikers is beïnvloed door plotse problemen (faillissementen, werkloosheid, jobverlies) die samenvallen met andere bestaansonzekere factoren (gebrek aan opleiding, weerslag van persoonlijke problemen, gezondheidsproblemen...). Het gaat grotendeels om arbeiders die een vervangingsinkomen ontvangen of een deeltijdse job hebben. De huur bedraagt gemiddeld een derde van hun budget en wanneer het lage inkomen betreft soms zelfs de helft. De meerderheid van de gebruikers verklaart schulden te hebben. Er bestaat dus een verband tussen bestaansonzekerheid en/of (over)schuldenlast en achterstallige energiefacturen.

De kwalitatieve gesprekken weerspiegelen de ervaring bij schuldenlast omwille van energiefacturen bij de gebruikers met geldproblemen. Moed, schaamte, wrok en verontwaardiging zijn de meest voorkomende gevoelens.

Men probeert zijn gedrag aan te passen aan de situatie via onderconsumptie en door het overleven te organiseren. Diverse relationele en betalingsstrategieën worden georganiseerd ten aanzien van de maatschappij en haar actoren. Stappen ondernemen tegenover openbare of privé-instellingen, blijft voor deze mensen een moeilijke toevlucht.

- GALLOO K. O.L.V. VRANKEN J. (1998), *Het armoedebeleid van 5 grootstedelijke OCMW's. Een beknopte evaluatie*. In opdracht van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van Brussel Hoofdstad.

Sleutelfiguren van vijf grootstedelijke OCMW's (Antwerpen, Brussel, Charleroi, Gent en Luik) werden bevraagd over de werking van het OCMW; de mate waarin preventief gewerkt wordt, het belang dat het OCMW hecht aan verschillende vormen van samenwerking en de mogelijkheden en/ of beperkingen die in dit kader opduiken, de partners waarmee wordt samengewerkt en de knelpunten waarmee men geconfronteerd wordt. In grote lijnen voeren de bevraagde OCMW's een gelijkaardig beleid met als belangrijkste kenmerken een gedecentraliseerde werking, een aanzet tot netwerkontwikkeling, een meer structurele aanpak en aandacht voor preventie en activering van de hulpverlening. Men ziet oplossingen in meer mensen en middelen, meer verantwoordelijkheid van andere en hogere overheden, netwerkontwikkeling en minder betutteling van hogerhand.

Een samenvatting van dit rapport werd opgenomen in het boek "20 jaar OCMW, naar een actualisering van het maatschappijproject", zodat er ook een franstalige versie bestaat.

- JACOBS D., SWYNGEDOUW M. (2000), *Een nieuwe blik op achtergestelde buurten in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest*, IPSoM-bulletin 2000/1, KU Brussel.

Dit rapport is in de eerste plaats een kritiek op de atlas van achtergestelde buurten in Vlaanderen en Brussel van het team van Kesteloot. Het gebruik van bepaalde indicatoren wordt in vraag gesteld en er wordt een alternatieve kansarmoede-synthesemaat

voorgesteld. De verschillen tussen beide resultaten (5 % van de kansarme buurten) worden in detail besproken.

- KESTELOOT C., MEERT H., MISTIAEN P., SAVENBERG S., VAN DER HAEGEN H. (1997), *De geografische dimensie van de dualisering in de maatschappij. Overlevingsstrategieën in twee Brusselse wijken*, een studie in opdracht van de Federale Diensten voor Wetenschappelijke, Technische en Culturele Aangelegenheden, Brussel.

Het rapport bevat drie delen. Het eerste deel analyseert de sociaal-ruimtelijke mechanismen van de dualisering in Brussel en schetst een beeld van twee arme wijken (Kuregem en Haachtsesteenweg) die geselecteerd werden om diepte-interviews af te nemen bij huishoudens die in een onzekere situatie leven. Het tweede deel behandelt de methodologie, de realisatie en analyse van de interviews, die hoofdzakelijk handelen over de overlevingsstrategieën die door de huishoudens worden ontwikkeld om hun toegang tot bestaansmiddelen te behouden, te herstellen of te verbeteren. De kenmerken van de 61 huishoudens die meegewerkt hebben aan de interviews, worden uitvoerig besproken. In het derde deel wordt een typologie van overlevingsstrategieën voorgesteld, die gebaseerd is op de integratiesferen van Polanyi. De strategieën van de huishoudens werden in het licht van deze typologie bekeken om kenmerkende strategieën voor elke wijk te zoeken en de ruimtelijke dimensie ervan te analyseren. Tenslotte werden de strategieën geconfronteerd met de sociale en materiële infrastructuur van elke wijk om de mogelijkheden en moeilijkheden van elke wijk om weerstand te bieden tegen de dualisering, in kaart te brengen. In de conclusie start men opnieuw met het concept van economische integratie en hieruit wordt het schema afgeleid dat toelaat de oorzaak van armoede te analyseren evenals de relevante kenmerken van verschillende buurten en om het lokaal beleid ontwikkeld om de dualiteit te bestrijden, te evalueren.

- KESTELOOT C., ROESEMS T., VANDENBROECKE H. (1999), *Kansarmoede en achtergestelde buurten in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Atlas van achtergestelde buurten in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest*, een studie in opdracht van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

In de atlas van achtergestelde buurten voor Vlaanderen en Brussel, die in opdracht van Vlaams minister Peeters in 1996 werd opgemaakt, werden 178 achtergestelde buurten in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest afgebakend. Toenmalig Brussels minister V. Anciaux gaf de onderzoeksploeg de opdracht een gelijkaardige atlas voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest te maken. In de Brusselse atlas werden 32 kaarten uitvergroet en gedetailleerd besproken. Er werd een vergelijking gemaakt tussen het belang van bepaalde indicatoren in Vlaanderen en Brussel enerzijds en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest anderzijds.

- OBSERVATOIRE DU CREDIT ET DE L'ENDETTEMENT (2000) *De evaluatie van de wet betreffende de collectieve schuldenregeling*. Charleroi.

OBSERVATOIRE DU CREDIT ET DE L'ENDETTEMENT (2000) *L'évaluation de la loi relative au règlement collectif des dettes*. Charleroi.

De wet van 5 juli 1998 tracht de financiële situatie van een persoon met een grote schuldenlast te verbeteren door hem zijn schulden te helpen betalen en door hem zijn menselijke waardigheid te waarborgen.

Het rapport bestaat uit 3 delen: het profiel van de personen met een grote schuldenlast, de problematiek in het kader van de procedure van de collectieve schuldenregeling en de conclusies en aanbevelingen.

In Brussel is de gemiddelde leeftijd van een persoon met een grote schuldenlast 43 jaar, in 50 % van de gevallen heeft hij kinderen, en in de meeste gevallen is hij arbeider of zelfstandige, huurder, vaak genietend van een vervangingsinkomen. Bij zijn schulden behoort meestal krediet op de consumptie, met in de meeste gevallen belastingsschulden. De totale schuldenlast bedraagt gemiddeld 2 miljoen. Daar zijn twee redenen voor te vinden: een opeenhoping van schulden of een bijzondere gebeurtenis: jobverlies, een scheiding, ziekte...

Het aantal dossiers wordt geschat op 6 000 in het land.

Het rapport toont de omvang van het werk dat werd verwezenlijkt door de bemiddelaar, de magistraat, de griffie en door de diensten voor schuldbemiddeling.

De magistraten onderstrepen het gebrek aan middelen dat ter beschikking gesteld wordt, de moeilijke werkomstandigheden en de behoefte van een opleiding voor de magistraten, de griffie, de rechtsbemiddelaars en de diensten voor schuldbemiddeling.

Het kader en de opvolging van de personen met een grote schuldenlast is belangrijk tijdens de hele procedure.

Bovendien zijn de communautaire teksten niet aangepast om een controle van de erkende diensten toe te laten.

De moeilijkheden om de wet toe te passen zijn verbeterd wat het verzoek en de invoering van de procedure, de gevolgen van het toelaatbaarheidsbesluit en de uitwerking van een minnelijk en rechterlijk plan betreft.

- Vranken J., Vanhercke B., Carton L., m.m.v. Van Menxel G. (red.) (1998) *20 jaar OCMW. Naar een actualisering van het maatschappijproject*, in opdracht van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van Brussel-Hoofdstad, Acco Leuven-Amersfoort.

VRANKEN J., VANHERCKE B., CARTON L., M.M.V. VAN MENXEL G. (eds.) (1998) *20 ans CPAS. Vers une actualisation du projet de société*, pour le comte de la Commission Communautaire Commune de Bruxelles-Capitale, Acco Leuven-Amersfoort.

Naar aanleiding van 20 jaar OCMW organiseerde de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie een programma rond enerzijds het OCMW en anderzijds het stedelijk beleid. Naast een onderzoek en een seminarie over zorgmigraties van gerechtigden op het bestaansminimum, en seminaries over de organieke wet op de OCMW's, armoede en stedelijk beleid en tenslotte de verhouding tussen lokale, regionale, federale en Europese besluitvormingsniveaus, werd ook dit boek gepubliceerd, waarin de weerslag van de initiatieven terug te vinden is. Dankzij de bijdrage van 17 auteurs vormt dit een goed basisboek over de sociale situatie en de armoedebestrijding in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en de rol van de OCMW's hierin. Het boek is nog steeds beschikbaar op het Centrum voor Gezondheids-observatie.

## Algemeen besluit

Armoede is een probleem dat vele vormen kent en dat alle aspecten van het leven omvat: gezondheid, huisvesting, onderwijs en socio-culturele, economische, politieke, psychologische en ecologische aspecten.

De strijd tegen de armoede moet op verschillende fronten tegelijk gevoerd worden, binnen het kader van een algemeen sociaal beleid.

Om het hoofd te bieden aan armoede hebben de moderne westerse maatschappijen een systeem van sociale zekerheid uitgebouwd. Internationaal vergelijkende studies tonen aan dat de inkomensverschillen in België daardoor eerder beperkt zijn. Zonder de sociale zekerheid zou armoede met een derde of zelfs de helft toenemen (Cantillon, 1999).

Maar de sociale zekerheid vervult steeds minder haar solidariteitsfunctie. Het bijstandssysteem wordt vaker ter hulp geroepen. Zo wordt een te lage uitkering uit de sociale zekerheid bijgesteld door een aanvullend bestaansminimum.

De bijstand is bedoeld om het sociale zekerheidssysteem aan te vullen via een vangnet waardoor zij die buiten de sociale zekerheid vallen, kunnen worden "opgevist".

Momenteel moeten we vaststellen dat ook via bijstand in bepaalde gevallen niet langer onvoorwaardelijk hulp verleend wordt, wanneer mensen aankloppen omwille van een gebrek aan inkomsten. Het niet naleven van de plicht om mee te werken (bijvoorbeeld het aangeven van samenwonen) of het gebrek aan "statuut" (bijvoorbeeld bij illegalen die een aanvraag tot regularisatie hebben ingediend) kan leiden tot een weigering van bijstand, waardoor personen volledig aan hun lot worden overgelaten.

Recent wordt naast de sociale zekerheid en de bijstand ook een derde pijler in de strijd tegen de armoede ontwikkeld: de socio-professionele inschakeling. De overheid probeert hiermee de armen in te schakelen op de arbeidsmarkt. De veelheid aan maatregelen is echter verwarrend. Zowel maatschappelijk werkers als de betrokkenen hebben nood aan enige duidelijkheid. Zo wordt sterk geïnvesteerd in de socio-professionele inschakeling. Er wordt dan ook veel van verwacht. Maar men mag niet uit het oog verliezen dat er in de huidige arbeidsmarkt niet voor iedereen een volwaardige job is.

Verschuivende indicatoren, zoals bijvoorbeeld de mortaliteitsgegevens, tonen aan dat de ruimtelijke dualiteit tussen het Brussel van de "19<sup>de</sup> eeuw" en de kroon nog steeds zeer tekenend is voor Brussel. Er treedt ook ongelijkheid op tussen het Brussels Gewest en de aangrenzende arrondissementen; het inkomen van de Brusselaars daalt langzaam in vergelijking met de andere gewesten.

Sommige statistieken over de sociale zekerheid, zoals de algemene werkloosheidscijfers, tonen een positieve evolutie. Toch bleef het aandeel uitgestotenen, langdurig werklozen en jongere werklozen stijgen in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Vooral het gebrek aan perspectieven voor Brusselse jongeren, die vaak slecht geschoold zijn, is verontrustend voor de toekomst van Brussel.

Statistieken over de bijstand meten de bevolking die "toegang" heeft tot bijstand. Dit kan geen exclusieve indicator zijn voor de armoede. Het aantal gerechtigden op het bestaansminimum is voor het eerst in 10 jaar gedaald, maar betekent dat ook dat er minder armen zijn? De daling wordt vooral verklaard door een gevoelige daling van het aantal jongeren dat van die steun afhankelijk is. Anderzijds is het aantal personen dat financiële steun krijgt en ook het aantal nieuwe dossiers gestegen.

De omstandigheden waarin de bijstand verleend wordt, zijn verre van ideaal. Er werden wel inspanningen geleverd om de werksituatie van de maatschappelijk werkers te verbeteren. Deze politiek moet zeker verder gezet worden en er moet nagegaan worden hoe de

voorzien budgetten beter gebruikt kunnen worden. De werklast van de maatschappelijk werkers ligt nog steeds te hoog. Er is nog onvoldoende tijd voor vorming. De omstandigheden waarin de mensen ontvangen worden, kunnen sterk verbeterd worden. Voor concrete voorstellen verwijzen we naar het hoofdstuk over de aanbevelingen betreffende de opdrachten van het OCMW.

Doordat uitkeringen (zowel in de sociale zekerheid als in de bijstand) afhangen van de samenstelling van het huishouden en doordat de inkomens geglobaliseerd worden, treden heel wat perverse effecten op. Vrouwen worden hierdoor het meest gediscrimineerd, onder andere omdat zij als partner veel sneller geschorst worden uit de werkloosheid. Zolang de rechten niet geïndividualiseerd zijn, worden mensen uit elkaar gedreven en onderworpen aan controles die hun privacy schenden. Eenzaamheid is net een belangrijk aspect van armoede. Een doordacht beleid moet zoeken hoe het samenleven gestimuleerd kan worden.

Ondanks belangrijke stappen die reeds gezet werden, gebeurt de hulpverlening aan mensen die in armoede leven nog te veel vanuit een sectorieel visie. Ook het beleid ter bestrijding van armoede wordt nog te sterk vanuit (beperkte) bevoegdheden tot stand gebracht. Armoede vraagt echter een globale benadering en daarvoor is samenwerking op alle niveaus noodzakelijk.

Het belang van partnerships neemt toe in de werking van sociale diensten en diensten voor geestelijke gezondheidszorg. Een partnership kan zeer uiteenlopende vormen aannemen, afhankelijk van het wettelijk kader en de logica waarop de samenwerking is gebaseerd. De overheid moet het samenwerken tussen verschillende diensten verder bevorderen (vooral voor de diensten voor geestelijke gezondheidszorg), en de samenwerking opentrekken naar andere sectoren (huisvesting, onderwijs, ruimtelijke ordening, ...). Er dient uiteraard rekening gehouden te worden met de bevindingen van reeds bestaande experimenten (bijvoorbeeld de CAW's). Aandacht voor enige duidelijkheid in het "Brusselse kluwen van structuren" is daarbij geen overbodige luxe. De doelstellingen en de aangewende middelen moeten constant in vraag worden gesteld, ook de omkadering van en de organisatie binnen de sociale diensten moeten mee evolueren. Het OCMW en het verenigingsleven zijn daarbij vragende partij. Een betere afstemming van het beleid voor het toekennen van steun tussen de verschillende OCMW's, zou de situatie van de personen kunnen verbeteren.

Een globale benadering van de armoede, kan pas slagen wanneer ook de persoon centraal staat. Deze evidentie wordt nog vaak over het hoofd gezien. Mensen moeten de mogelijkheid hebben hun leven in eigen handen te nemen. Hoe vaker specifieke maatregelen nodig zijn om bepaalde categorieën op te vangen, hoe groter de kans dat de menselijke waardigheid in het gedrang komt. Problemen moeten zoveel mogelijk opgelost worden met universele maatregelen, anders worden mensen gestigmatiseerd.

Ook personen die te maken hebben met bijstand en sociale zekerheid willen als volwaardige partners een constructieve dialoog voeren die niet langer gebaseerd is op afhankelijkheid. Ze moeten hiertoe ondersteund en gestimuleerd worden. Hun mening moet meer gewicht krijgen.

Dit rapport wil een nuttig werkinstrument zijn voor het iedereen die zich in de strijd tegen de armoede wil engageren. Het is de bedoeling van dit jaarlijks rapport om de constante maatschappelijke evolutie op de voet te volgen. Daarom worden de aanbevelingen van de parlementaire discussies in verband met de strijd tegen de armoede, opgevolgd.

Er is duidelijk veel vraag naar goede informatie over de sociale situatie van onze stad. We vragen dan ook een coördinatie van de verschillende studies die gefinancierd worden met overheidsgelden en het beschikbaar stellen aan het publiek.

Ondanks het hoge ritme dat wordt opgelegd door de nieuwe ordonnantie, zullen we dit rapport op methodologisch vlak proberen te verbeteren. We zullen aan de kwaliteit van de basisgegevens werken, vooral via de verbetering van de signalementkaart, maar ook via een

verfijning van de indicatoren. Anderzijds zullen we het woord en de participatie van de partners, de professionelen en de betrokkenen op het terrein zoveel mogelijk integreren.

Het Centrum voor Gezondheidsobservatie wil dan ook openstaan voor suggesties van methodologische aard of in verband met de inhoud.

## Woordenlijst

	AVCB: Association de la villes et communes de la Région Bruxelles-Capitale
	CASG: Centres d'action sociale globale agréé par la Commission communautaire française
	CRIDIS: Centre de recherche et d'intervention sur les dynamiques institutionnelles et sociales
	Eté jeunes: Opération de vacances pour les jeunes mise sur pied par la Communauté française et par la CoCoF
	CoCoF: Commission communautaire française
	CRITIAS : Cellule de recherche interdisciplinaire sur le travail social et sur les innovations dans l'action sociale
ACLVB: Algemene Centrale der Liberale Vakbonden van België	CGSLB: Centrale générale des syndicats libéraux de Belgique
ACV: Algemeen Christelijk Vakverbond van België	CSC: Confédération nationale des syndicats chrétiens
ABVV: Algemeen Belgisch Vakverbond	FGTB: Fédération générale des travailleurs de Belgique
BGDA: Brusselse Dienst voor Arbeidsbemiddeling	ORBEm: Office régional bruxellois de d'emploi
BHG: Brussels Hoofdstedelijk Gewest	RBC: Région Bruxelles-Capitale
BM: gerechtigde op het bestaansminimum	MM: titulaire du minimixé
Brussels Observatorium van de arbeidsmarkt en kwalificaties	Observatoire bruxellois du marché du travail et des qualifications
BS: Belgische Staatsblad	MB: Moniteur belge
BWR:Brusselse welzijnsraad	
	CASG: Centres d'action sociale globale, agréé par la Commission communautaire française.
CAW: Centra Algemeen Welzijnswerk, erkend door de Vlaamse Gemeenschap.	
CIBG: centrum voor Informatica voor het Brusselse Gewest	CIRB: Centre d'Informatique pour la Région Bruxelloise
CSB: Centrum voor sociaal beleid (Ufsia – Universiteit Antwerpen)	
DAC: Derde Arbeidscircuit	TCT: Troisième circuit du travail

EBM: gerechtigden op het equivalentbestaansminimum

Eerste kroon: Anderlecht, Brussel, Etterbeek, Elsene, Sint-Jans-Molenbeek, Sint-Gillis, Sint-Joost-ten-Node, Schaarbeek.

Equivalentbestaansminimum: Wanneer behoeftigen buiten het toepassingsgebied van het bestaansminimum vallen, kan er financiële steun toegekend worden in plaats van het bestaansminimum. In de praktijk is het toegekende steunbedrag (maximaal) gelijk aan het bedrag van het bestaansminimum, vandaar de term equivalentbestaansminimum. De grootste categorie waarop het equivalent bestaansminimum van toepassing is, bestaat uit behoeftigen van niet-Belgische nationaliteit waarop de uitzonderingen op de nationaliteitsvoorwaarde (erkende politieke vluchtelingen, staatlozen, EU-burgers die in België verblijven in het kader van het vrij verkeer van werknemers) niet van toepassing is. Het gaat onder meer om asielzoekers die niet in een opvangcentrum terecht kunnen, evenals de in België verblijvende Europeanen van buiten de Europese Unie en migranten met Maghrebijnse nationaliteit (Vranken, 1998, p. 46).

EU: Europese Unie

GSOB: Gewestelijke School voor Openbaar Bestuur.

HIVA: Hoger instituut voor de Arbeid (KULeuven)

IBF: interdepartementaal budgettair fonds

GECO: Gesubsidieerde Contractuelen

GewOP: Gewestelijk ontwikkelingsplan

GGD: Geestelijke Gezondheidsdienst

GIAS : Gewestelijke Interministeriële Afvaardiging voor Stedelijke Solidariteit

HOB : hoger onderwijs buiten universiteit

HVW: Hulpkas voor Werkloosheidsuitkeringen

IGOA: Interuniversitaire Groep Onderzoek en Armoede

IRIS (GOGI): Interhospitalenkoepel van de Regio voor Infrastructurale Samenwerking

KB: Koninklijk besluit

EMM: titulaire de l'équivalent-minimex

Première couronne: Anderlecht, Bruxelles, Etterbeek, Ixelles, Molenbeek-St-Jean, Saint-Gilles, Saint-Josse-ten-Noode, Schaarbeek.

Equivalent-minimex : une aide financière peut être attribuée aux personnes dans le besoin qui ne répondent pas aux critères de minimum de moyens d'existence. Pratiquement, le montant attribué est (au maximum) égal à celui du minimum des moyens d'existence, d'où le terme d'équivalent-minimex. La catégorie de l'équivalent-minimex la plus importante est celle des personnes qui n'ont pas la nationalité belge et pour lesquelles le critère de nationalité n'est pas applicable (ce critère est applicable aux réfugiés politiques reconnus, apatrides, citoyens de l'UE qui séjournent en Belgique dans le cadre de la libre circulation des travailleurs). Il s'agit entre autres de demandeurs d'asile qui n'entrent pas dans un centre d'accueil, d'européens hors Union européenne et d'immigrés de nationalité maghrébine (Vranken, 1998, p. 46).

UE : Union européenne

ERAP: Ecole régionale d'Administration.

FBI: Fonds budgétaire interdépartemental

ACS: Agent Contractuel Subventionné

PRD: Plan régional de développement

SSM: Services de santé mentale

DRISU : Délégation régionale interministérielle aux Solidarités urbaines

Supérieur non-universitaire

CAPAC: Caisse auxiliaire de paiement des allocations de chômage

GIRP : Groupe InterUniversitaire Recherche et Pauvreté

IRIS: Interhospitalière Régionale des infrastructures de Soins

AR: Arrêté royal



NIS: Nationaal Instituut voor de Statistiek	INS : Institut National de Statistique
NWWZ: niet-werkende werkzoekenden	DEI: demandeurs d'emploi inoccupés
OCMW: Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn	CPAS: Centre public d'aide sociale
PWA: Plaatselijk Werkgelegenheidsagentschap	ALE: Agence locale pour l'emploi
RVA: Rijksdienst voor arbeidsvoorziening	ONEM: Office national de l'emploi
Signalementskaart: fiche waarop de 19 Brusselse OCMW's jaarlijkse statistieken invullen en doorsturen naar het Centrum voor Gezondheidsobservatie, voor de samenstelling van het armoederapport.	Fichier signalétique : fiches statistiques complétées par les 19 CPAS bruxellois et transmises à l'Observatoire de la Santé pour l'élaboration du rapport pauvreté.
Suburbanisatie: Proces ten gevolge van de verbetering van de levensstandaard, waardoor rijkere de binnenstad verlaten en zich in de stadsrand vestigen.	Suburbanisation: Processus qui, à la suite de l'amélioration du niveau de vie, provoque une migration des plus riches vers la périphérie.
Tweede kroon: Oudergem, Sint-Agatha- Berchem, Evere, Vorst, Ganshoren, Jette, Koekelberg, Ukkel, Watermaal-Bosvoorde, Sint-Lambrechts-Woluwe, Sint-Pieters- Woluwe.	Deuzième couronne: Auderghem, Berchem- Ste-Agathe, Evere, Forest, Ganshoren, Jette, Koekelberg, Uccle, Watermael-Boitfort, Woluwé-Saint-Lambert, Woluwé-Saint-Pierre.
	ULB : Université libre de Bruxelles
	UVCW: Union des villes et communes de Wallonie
UVW: uitkeringsgerechtigde volledig werklozen	CCI: chômeurs complets indemnisés
VGC: Vlaamse Gemeenschapscommissie	
VTE: voltijds equivalent	ETP: équivalent temps plein
VICA: Vlaamse Interministeriële conferentie armoede	

## Bibliografie

- ANCIAUX, A., DE SMEDT, P., HAMZAOU, M., VAN LOO A., WEIL, F. (1995) Zonder vaste verblijfplaats. Van kwetsbaarheid tot uittrekking, Critias-ULB Brussel, *Rapport CRITIAS 20*
- ANCIAUX, A., DEGRAEF, V., HAMZAOU, M., VAN LOO A., WEIL, F. (1996) Studie over de situatie van armoede en sociale uitsluiting in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, Critias-ULB Brussel, *Rapport CRITIAS 28*.
- ARMOEDECEL (1998) *Armoedebestrijding: beproefde methode, nieuwe mijlpaal. Activiteitenrapport 1998*, Centrum voor Gelijke kansen en Racismebestrijding, Brussel.
- BEWEGING VAN MENSEN MET LAAG INKOMEN EN KINDEREN v.z.w. OOSTENDE (2000) *Samen gaan we vooruit. Over de methode van de dialoog*. Oostende.
- BGDA (1998) *Jaarsverslag 1998*, Brussel.
- BGDA (januari 1998 tot juni 2000) *Maandverslag met betrekking tot de evolutie van de arbeidsmarkt*, Brussel.
- BRUSSELS OBSERVATORIUM VAN DE ARBEIDSMARKT EN KWALIFICATIES (2000) Migrantenbevolking, arbeidsmarkt en discriminatie: situatie in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. In: *De cahiers van het observatorium*, nr. 3, juni 2000, BGDA, Brussel.
- CANTILLON B (1999) De sociale en fiscale herverdeling in België. In: *CSB-Berichten*. Antwerpen.
- CANTILLON B (1999) *De welvaartsstaat in de kering*, Kapellen.
- CEL ARMOEDE, FEDERAAL MINISTERIE VAN SOCIALE ZAKEN, VOLKGEZONDHEID EN LEEFMILIEU (april 2000) *Vooruitgangrapport, uitvoering van het algemeen verslag van de armoede*. Voorontwerp.
- AKOUZ M., DE MUIJLDER Y. (réd.) (1999) *Premier rapport sur l'état de la pauvreté à Anderlecht*. Anderlecht.
- ANCIAUX, A., DE SMEDT, P., HAMZAOU, M., VAN LOO A., WEIL, F. (1995) Sans Domicile Fixe. De la vulnérabilité à la désaffiliation, Critias-ULB Bruxelles, *Rapport CRITIAS 20*
- ANCIAUX, A., DEGRAEF, V., HAMZAOU, M., VAN LOO A., WEIL, F. (1996) Dynamiques de la précarité et de l'exclusion. Etude sur le processus de la précarité et de l'exclusion dans la Région de Bruxelles-Capitale, Critias-ULB Bruxelles, *Rapport CRITIAS 28*.
- CELLULE PAUVRETE (1998) *Lutte contre la pauvreté: méthode éprouvée, nouvelle étape. Rapport d'activités 1998*, Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, Bruxelles.
- BEAUCHESNE M.N., CABITSIS S., DE TROYER M. AVEC LA COLLABORATION DE VANREGENMORTEL T. ET DEMEYER B. (1997) *Le profil socio-économique des usagers en retard de paiement de factures de gaz et d'électricité dans 9 communes de la Région de Bruxelles-Capitale – Anderlecht, Bruxelles, Evere, Ganshoren, Ixelles, Jette, Saint-Gilles, Saint-Josse-ten-Noode, Schaerbeek – et à Vilvorde*. ULB-Hiva KUL. Bruxelles.
- ORBEM (1998) *Rapport annuel 1998*, Bruxelles.
- ORBEM (de janvier 1998 à juin 2000) *Rapport mensuel sur l'évolution du marché de l'emploi*, Bruxelles.
- OBSERVATOIRE BRUXELLOIS DU MARCHE DU TRAVAIL ET DES QUALIFICATIONS (2000) Populations issues de l'immigration, marché de l'emploi et discrimination : situation en Région de Bruxelles-Capitale. Dans : *Les cahiers de l'observatoire*, nr. 3, juin 2000, ORBEM, Bruxelles.
- CELLULE PAUVRETE, MINISTERE FEDERAL DES AFFAIRES SOCIALES DE LA SANTE PUBLIQUE ET DE L'ENVIRONNEMENT (avril 2000) *Rapport d'avancement, mise en œuvre du rapport général sur la pauvreté*. Avant project.

CENTRUM VOOR MAATSCHAPPELIJKE DOCUMENTATIE EN COÖRDINATIE VZW (1998) De diensten voor geestelijke gezondheidszorg in Brussel. In: *Digest*, nr 0.

CENTRUM VOOR MAATSCHAPPELIJKE DOCUMENTATIE EN COÖRDINATIE VZW (1998) Centra voor maatschappelijke werk in Brussel. In: *Digest*, nr 1.

CORIJN E., DE LANNOY W. (EDS) (2000) *Crossing Brussels. De kwaliteit van het verschil*. VUBPress, Brussel.

DE KEERSMAECKER M.L. (1996) *Derde rapport over de staat van de armoede in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Jaar 1996*, Fondation Travail-Université in opdracht van het Verenigd College, Brussel.

DE KEERSMAECKER M.L. (1997) *Vierde rapport over de staat van de armoede in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Jaar 1997*, Fondation Travail-Université in opdracht van het Verenigd College, Brussel.

DE KEERSMAECKER, M.L. (1995) *Toestand van de armoede in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Opbouw van sociale indicatoren*, FTU Brussel.

DEKONINCK C (1998) De standpunten...van de sociale diensten van de OCMW's. In: *Notulen van de overlegvergadering van 13 mei 1998 in het kader van het opstellen van het 4de verslag over de armoede in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest*, Brussel.

CENTRE DE DOCUMENTATION ET DE COORDINATION SOCIALES ASBL (1998) Les services de santé mentale à Bruxelles. Dans: *Digest*, n°0.

CENTRE DE DOCUMENTATION ET DE COORDINATION SOCIALES ASBL (1998) Les centres de service social à Bruxelles. Dans: *Digest*, n°1.

CHAMBEAU M (1999) Travail social et violences. Dans: *Travail social et violences*. Gembloux.

COLLECTIF SOLIDARITE CONTRE L'EXCLUSION (2000) Communiqué de presse du Forum "Le CPAS en questions" Dans: *Journal du Collectif Solidarité contre l'exclusion*, Bruxelles.

COMITES DES CITOYENS SANS EMPLOI (2000) *Parcours citoyen*. Maison de la Paix, Bruxelles.

COMITES DES CITOYENS SANS EMPLOI (2000) *Remarques au sujet du rapport pauvreté*, Bruxelles.

CORIJN E., DE LANNOY W. (EDS) (2000) *Crossing Brussels. La qualité de la différence*. VUBPress, Bruxelles.

CPAS PLUS (1999) *Visites domiciliaires*, Bruxelles.

CRIDIS (1996) *Partenariat et négociation*, Bruxelles.

CSC (2000) *Article 80. Le chômage de longue durée*, Bruxelles.

DAUMAS C (2000) Gérants de la misère. Dans: *Emploi*, Paris.

DAUMAS C (2000) L'effet sournois des violences froides. Interview de Pierre Benghozi, psychiatre-psychanalyste. Dans: *Emploi*, Paris.

DE KEERSMAECKER M.L. (1996) *Troisième rapport sur l'état de la pauvreté dans la Région de Bruxelles-Capitale. Année 1996*. Fondation Travail-Université à la demande du Collège Réuni, Bruxelles.

DE KEERSMAECKER M.L. (1997) *Quatrième rapport sur l'état de la pauvreté dans la Région de Bruxelles-Capitale. Année 1997*. Fondation Travail-Université à la demande du Collège Réuni, Bruxelles.

DE KEERSMAECKER, M.L. (1995) *Etat de la Pauvreté dans la Région de Bruxelles-Capitale. Construction des indicateurs sociaux*, FTU Bruxelles, septembre 1995

DEKONINCK C (1998) Le point de vue...des services sociaux des CPAS. In: *Procès-verbal de la réunion de concertation du 13 mai 1998, dans le cadre de l'élaboration du 4ème rapport sur l'état de la pauvreté en Région de Bruxelles-Capitale*, Bruxelles.

- DE VILLERS M, LAMBERT A, THYS S (1999) *Analyse van het socio-economisch weefsel van de gemeenten van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Ondernemingen – Tewerkstelling - Werkloosheid*, BGDA, Brussel.
- FEDERAAL MINISTERIE VAN SOCIALE ZAKEN, VOLKSGEZONDHEID EN LEEFMILIEU, CEL ARMOEDE (2000) *Vooruitgangrapport, uitvoering van het Algemeen Verslag over de Armoede*, maart 2000, Brussel.
- FEDERAAL MINISTERIE VAN TEWERKSTELLING EN ARBEID (1999) *Het federaal wergelegheidsbeleid. Evaluatieverslag 1999*, Brussel.
- FEDERAAL MINISTERIE VAN TEWERKSTELLING EN ARBEID (1998) *Wegwijs in ... de steun bij indienstneming. Vermindering van de arbeidskost*, Brussel.
- FEDERAAL MINISTERIE VAN TEWERKSTELLING EN ARBEID (1999) *Wegwijs in ... de loopbaanonderbreking*, Brussel.
- FONDATION TRAVAIL-UNIVERSITÉ, ONDERZOEKSGROEP ARMOEDE EN SOCIALE UITSLUITING – UNIVERSITEIT ANTWERPEN (1995) *Toestand van de armoede in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Eindrapport*.
- FRANSE GEMEENSCHAPSCOMMISSIE (1995) *Decreet van 27 april 1995 betreffende de erkenning en de subsidiëring van de diensten voor geestelijke gezondheidszorg*. In: *BS 3 oktober 1995*.
- DELCOURT-PETRE A. ET CONSORTS (1998) *Proposition de loi visant à étendre le champ d'application de diverses législations d'aide à l'emploi aux chômeurs dont le droit aux allocations de chômage est suspendu en application des articles 80 à 88 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage*. Sénat de Belgique, Bruxelles.
- DELPÉREE F (1989) *La Région de Bruxelles-Capitale*. Bruylant. Bruxelles.
- DE VILLERS M, LAMBERT A, THYS S (1999) *Analyse du tissu socio-économique des communes de la Région de Bruxelles-Capitale. Entreprises – Emploi – Chômage*, ORBEm, Bruxelles.
- DUPREZ M (2000) *Les nouveaux murs de la "Maison sociale"*. Dans: *Le Soir*, Bruxelles.
- MINISTÈRE FÉDÉRAL DES AFFAIRES SOCIALES, DE LA SANTÉ PUBLIQUE ET DE L'ENVIRONNEMENT. CELLULE PAUVRETE (2000) *Mise en oeuvre du rapport général sur la pauvreté. Rapport d'avancement*, mars 2000, Bruxelles.
- MINISTÈRE FÉDÉRAL DE L'EMPLOI ET DU TRAVAIL (1999) *La politique fédérale de l'emploi. Rapport d'évaluation 1999*, Bruxelles.
- MINISTÈRE FÉDÉRAL DE L'EMPLOI ET DU TRAVAIL (1998) *Clés pour ... les aides à l'embauche: Réduction des coûts du travail*, Bruxelles.
- MINISTÈRE FÉDÉRAL DE L'EMPLOI ET DU TRAVAIL (1999) *Clés pour ... l'interruption de carrière*, Bruxelles.
- FGTB (1996) *Positions FGTB de Bruxelles*, Bruxelles
- FONDATION TRAVAIL-UNIVERSITE, GROUPE DE RECHERCHE PAUVRETE ET EXCLUSION SOCIALE. UNIVERSITE D'ANTWERPEN (1995) *Etat de la pauvreté dans la Région de Bruxelles-Capitale. Rapport final*.
- FONTAINE P, DELVILLE J, DIJON X, MERCIER M, TONGLET R, VAN DER LINDEN B (1996) *La connaissance des pauvres*, GIREP, Travailler le social, Academia Bruylant, Louvain-la-Neuve.
- FORUM BRUXELLOIS DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETE (1998) *Propositions, actions et perspectives 1998-1999*. Bruxelles.
- FORUM BRUXELLOIS DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETE (1999) *Contrat de citoyenneté. Le contrat et la réponse des partis politiques*. Bruxelles.
- COMMISSION COMMUNAUTAIRE FRANÇAISE (1995) *Décret du 27 avril 1995 relatif à l'agrément et aux subventions des services de santé mentale*. Dans: *MB du 3 octobre 1995*.

FRANSE GEMEENSCHAPSCOMMISSIE (1995) Decreet van 27 april 1995 betreffende de erkenning en de subsidiëring van centra voor geestelijke gezondheidsdiensten. In: *BS 3 oktober 1995*.

FRANSE GEMEENSCHAPSCOMMISSIE (1995) Decreet van 7 november 1997 betreffende de erkenning en de subsidiëring van de centra voor globale sociale actie. In: *BS 20 januari 1998*.

GALLOO K. O.L.V. VRANKEN J. (1998), *Het armoedebeleid van 5 grootstedelijke OCMW's. Een beknopte evaluatie*. In opdracht van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van Brussel Hoofdstad.

GEMEENSCHAPPELIJKE GEMEENSCHAPSCOMMISSIE (1997) *Ontwerp van Ordonnantie betreffende de erkenning en de subsidiëring van de diensten voor geestelijke gezondheidszorg. Memorie van toelichting*.

GEMEENSCHAPPELIJKE GEMEENSCHAPSCOMMISSIE (1997) Ordonnantie van 17 juli 1997 betreffende de erkenning en de subsidiëring van de diensten voor geestelijke gezondheidszorg. In: *BS 22 oktober 1997*.

GIAS TS (van januari 1998 tot juni 2000) *Stedelijke solidariteit*, Brussel.

HET VERSLAG OVER DE ARMOEDE IN SCHAARBEEK (1997), Schaarbeek.

JACOBS D., SWYNGEDOUW M. (2000), *Een nieuwe blik op achtergestelde buurten in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest*, IPSoM-bulletin 2000/1, KUBrussel.

COMMISSION COMMUNAUTAIRE FRANÇAISE (1995) Décret du 27 avril 1995 relatif à l'agrément et au subventionnement des services de santé mentale. Dans: *MB du 3 octobre 1995*.

COMMISSION COMMUNAUTAIRE FRANÇAISE (1995) Décret du 7 novembre 1997 relatif à l'agrément et au subventionnement des Centres d'action sociale globale. Dans: *MB du 20 janvier 1998*.

FRANSEN A (2000) Les assistants sociaux: le crachin, la tempête, le parapluie. Dans: *Identités professionnelles*, Mons.

GAVRAY C., BORN M. (1995) *Dynamique des inégalités. Dynamique des inégalités et fragilités sociales à la lumière du rapport entre emploi, famille et sécurité d'existence*, Services fédéraux des affaires scientifiques, techniques et culturelles, Bruxelles.

COMMISSION COMMUNAUTAIRE COMMUNE (1997) *Projet d'ordonnance relative à l'agrément et aux subventions des services de santé mentale. Exposé des motifs*.

COMMISSION COMMUNAUTAIRE COMMUNE (1997) Ordonnance du 17 juillet 1997 relative à l'agrément et aux subventions des services de santé mentale. Dans: *MB du 22 octobre 1997*.

GERARD J-P ET VAN DEN EYNDE M (1999) Porte-paroles du Collectif de réflexion des patients du Gué. Ce que nous attendons des travailleurs sociaux. Dans: *Travail social et Violences*, Gembloux.

DRISU (de janvier 1998 à juin 2000) *Solidarités urbaines*, Bruxelles.

GRAVER J.-C. (2000) Violence envers les femmes et silence complice des hommes. In: *Le Soir*, Bruxelles.

GROUPE DE RECHERCHE QUART MONDE-UNIVERSITE (1999), *Le croisement des savoirs. Quand le Quart Monde et l'Université pensent ensemble*, Les Editions Quart Monde, Paris.

HAMZAOUI M. (1995) Le travail social territorialisé, les nouveaux lieux d'insertion locale. Dans: *L'Europe: entre politiques et pratiques sociales*, Amiens.

RAPPORT SUR LA PAUVRETE (1997), Schaarbeek.

- KESTELOOT C. (1999) De la ségrégation à la division: l'évolution et les enjeux futurs de la structure socio-spatiale bruxelloise. In : WITTE E., ALEN A., DUMONT H. & ERGEC R. eds. *Het statuut van Brussel*, Larcier, Brussel, p.155-189.
- KESTELOOT C., MEERT H., MISTIAEN P., SAVENBERG S., VAN DER HAEGEN H. (1997) *De geografische dimensie van de dualisering in de maatschappij. Overlevingsstrategieën in twee Brusselse wijken*, een studie in opdracht van de Federale Diensten voor Wetenschappelijke, Technische en Culturele Aangelegenheden, Brussel.
- KESTELOOT C., MISTIAEN P. & DECROLY J.M. (1998) De ruimtelijke dimensie van de armoede in Brussel: indicatoren, oorzaken en buurtgebonden bestrijdingsstrategieën. In: VRANKEN J., VANHERCKE B. & CARTON L., m.m.v. VAN MENXEL G. eds., *20 jaar OCMW, naar een actualisering van het maatschappijproject*, Acco Leuven, p.125-155.
- KESTELOOT C., ROESEMS T., VANDENBROECKE H. (1999), *Kansarmoede en achtergestelde buurten in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Atlas van achtergestelde buurten in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest*, een studie in opdracht van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.
- KONING BOUDEWIJN STICHTING (red) (1994) *Algemeen verslag over de armoede*.
- Koninklijk Besluit van 14 maart 1978 tot regeling van de erkenning van de centra voor maatschappelijke dienst. In: *BS 3 augustus 1978*.
- LESTHAEGHE R, MEEUSEN W., VANDEWALLE K. (1998) *Eerst optellen, dan delen. Demografie, Economie en Sociale Zekerheid*, Garant, Leuven.
- LEVECQUE K., VRANKEN J. (2000) De valorisatie van federale socio-economische databanken voor onderzoek naar armoede en sociale uitsluiting. - In: *Belgisch tijdschrift voor sociale zekerheid*, (2000), p. 197-217
- KESTELOOT C. (1999) De la ségrégation à la division: l'évolution et les enjeux futurs de la structure socio-spatiale bruxelloise. Dans: WITTE E., ALEN A., DUMONT H. & ERGEC R. eds. *Bruxelles et son statut*, Larcier, Bruxelles, p.155-189.
- KESTELOOT C., MISTIAEN P. & DECROLY J.M. (1998) La dimension spatiale de la pauvreté à Bruxelles. Indicateurs, causes et stratégies locales de lutte contre la pauvreté. Dans: VRANKEN J., VANHERCKE B. & CARTON L., avec la participation de VAN MENXEL G. . eds., *20 ans CPAS, vers une actualisation du projet de société*, Acco Leuven, p.123-153.
- FONDATION ROI BAUDOIN (éds) (1994) Rapport général sur la pauvreté.
- Arrêté royal du 14 mars relatif à l'agrégation et aux subsides des centres de service social. Dans: *MB du 3 août 1978*.
- LA RUE A.S.B.L. (1999) *Rapport 1999 du programme "intégration par le logement"*. Molenbeek.
- LEVECQUE K., VRANKEN J. (2000) La valorisation des banques de données socio-economiques dans l'étude de la pauvreté et de l'exclusion sociale. Dans: *Revue belge de sécurité sociale*, 1<sup>e</sup> trimestre 2000, p. 193-214.
- LIGUE DES DROITS DE L'HOMME (2000) *Le respect des droits fondamentaux et la législation sociale*, Bruxelles.
- LIGUE DES FAMILLES (2000) *Motion au sujet de l'évolution de la protection sociale et individualisation des droits*.
- MAIRY J (1996) La déontologie des assistants sociaux en CPAS. Dans: *CPAS Plus*, Bruxelles.
- MARC ET DIDIER (1999) La violence des services sociaux. Dans: *Travail social et violences*, Gembloux.

MINISTERIE VAN DE VLAAMSE GEMEENSCHAP (2000) In- en uitwijking in Vlaamse steden en gemeenten. Analyse naar leeftijd en ruimtelijke structuren voor de periode 1996-1998. *Stratavaria* 24.

MINISTERRAAD (2000) *Lenteprogramma : wie werkt wint. De actieve welvaartstaat voor bestaansminimum- en steungerechtigden*, Brussel.

NEIRINCKX, P.M., VRANKEN, J. (1995) *Evaluatie van het armoedebeleid van de OCMW's in de Brusselse probleemzones*, UFSIA Antwerpen.

NOTREDAME L. (red.) (1998) *De staat van de armoede in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Jaarboek 1998*, Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van Brussel-Hoofdstad.

NIS (2000) *Subjectieve armoede bij de Belgische huishoudens. Huishoudensbudgetonderzoek 1997/1998*.

OBSERVATOIRE DU CREDIT ET DE L'ENDETTEMENT (2000) *De evaluatie van de wet betreffende de collectieve schuldenregeling*. Charleroi.

OCMW van Anderlecht, Oudergem, Sint-Agatha-Berchem, Elsene, Etterbeek, Evere, Jette, Sint-Jans-Molenbeek, Sint-Joost-ten-Node, Sint-Pieters-Woluwe, Ukkel en Watermaal-Bosvoorde (1999) *Budget 1999. Algemene beleidsnota*.

OCMW van Anderlecht, Elsene, Ganshoren, Sint-Joost-ten-Node, Sint-Pieters-Woluwe en Ukkel (2000) *Budget 2000. Algemene beleidsnota*.

OVERLEGCOMITÉ OVER HET BELEID VAN DE THUISLOZEN (2000) Vergadering van 9 juni 2000. Brussel.

PEETERS J. (1998) Vooruitgangsrapport. Uitvoering van het algemeen verslag over de armoede. Staatssecretaris voor Maatschappelijke Integratie, Brussel.

RIJKSDIENST VOOR KINDERBIJSLAG VOOR WERKNEMERS (1997) *De kinderbijslag voor werknemers. Wegwijzer & vraagbaak voor de eerstelijnsvoorzieningen in de sociale sector*.

RIJKSDIENST VOOR KINDERBIJSLAG VOOR WERKNEMERS (1999) *Geografische telling 1996, 1997, 1998. Regionale verdeling van de bijslagtrekkende gezinnen en de rechtgevendende kinderen van de kinderbijslagregeling voor werknemers*.

CONSEIL DES MINISTRES (2000) *Programme Printemps. L'Etat social actif pour les bénéficiaires du minimum des moyens d'existence et d'une aide financière*, Bruxelles.

NEIRINCKX, P.M., VRANKEN, J. (1995) *Evaluation de la lutte contre la pauvreté menée par les CPAS dans les zones à problèmes Bruxelloises*, UFSIA Anvers (s.d.)

NOTREDAME L. (red.) (1998) *L'état de la pauvreté dans la Région de Bruxelles-Capitale. Rapport final. Annuaire 1998*. Commission communautaire commune de la Région de Bruxelles-Capitale.

NIS (2000) *La pauvreté subective chez les ménages belges. Extrait de l'Enquête sur les budgets des ménages 1997/1998*.

OBSERVATOIRE DU CREDIT ET DE L'ENDETTEMENT (2000) *L'évaluation de la loi relative au règlement collectif des dettes*. Charleroi.

OBSERVATOIRE DU CREDIT ET DE L'ENDETTEMENT (1999) *La Consommation et le crédit aux particuliers. rapport général 1999*. Charleroi.

CPAS d'Anderlecht, Auderghem, Berchem-Ste-Agathe, Ixelles, Etterbeek, Evere, Jette, Molenbeek-St-Jean, Saint-Josse-Ten-Noode, Woluwé-Saint-Pierre, Uccle et Watermael-Boitfort (1999) *Budget 1999. Note de politique générale*.

CPAS d'Anderlecht, Ixelles, Ganshoren, Saint-Josse-Ten-Noode, Woluwé-Saint-Pierre et Uccle (2000) *Budget 2000. Note de politique générale*.

COMITE DE CONCERTATION EN MATIERE DE POLITIQUE D'INSERTION DES SANS ABRI (2000) Réunion du 9 juin 2000. Bruxelles.

PEETERS J. (1998) Rapport d'avancement. Mise en oeuvre du rapport général sur la pauvreté. Secrétaire d'Etat à l'Intégration Sociale, Bruxelles.

PERDAENS A. (1998) *Etude des moyens de lutte contre l'isolement social et la marginalisation. Woluwé-Saint-Lambert*, Bruxelles.

OFFICE NATIONAL D'ALLOCATIONS FAMILIALES POUR TRAVAILLERUS SALARIES (1997) *Les allocations familiales pour travailleurs salariés. Abrégé et fiches pour les relais sociaux*.

OFFICE NATIONAL D'ALLOCATIONS FAMILIALES POUR TRAVAILLERUS SALARIES (1999) *Recensement régional des familles allocataires et des enfants bénéficiaires du régime d'allocations familiales pour travailleurs salariés*.

ROESEMS T. (2000) *Beperkt rapport over de staat van de armoede in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, Jaarverslag 1999*. Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

ROUSSEAU S. (2000) Atlas van de bevolking van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest op het einde van de 20<sup>ste</sup> eeuw. In: *Dossiers Brusselse Statistische Indicatoren*, nr. 37. Ministerie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, Dienst Studiën en Regionale Statistiek.

RVA (1998) Jaarverslag 1998, Brussel.

RVA (1999) Jaarverslag 1999, Brussel.

VAN ASSCHE J. (2000) Gentse indicatoren voor duurzame ontwikkeling. Een aanzet tot een participatief en geïntegreerd stedelijk beleid, *studiedag: Indicatoren voor duurzame ontwikkeling*, 31/03/2000, BIM, Brussel.

VERENIGDE VERGADERING VAN DE GEMEENSCHAPPELIJKE GEMEENSCHAPSCOMMISSIE (1998) Gewone zitting 1997-1998. *Verslag over « De staat van de armoede in het Brussels Hoofdstedelijk gewest »*. Brussel.

VERENIGDE VERGADERING VAN DE GEMEENSCHAPPELIJKE GEMEENSCHAPSCOMMISSIE (1 december 1998) Gewone zitting 1998-1999. *Ontwerp van ordonnantie houdende de Middelenbegroting et de algemene uitgavenbegroting van de Gemeenschappelijke gemeenschapscommissie van het begrotingsjaar 1999*. Brussel.

ROESEMS T. (2000) *Rapport restreint sur la pauvreté dans la Région de Bruxelles-Capitale, Rapport annuel 1999*, Commission communautaire commune de la Région de Bruxelles-Capitale.

ROUSSEAU S. (2000) Atlas de la population de la Région de Bruxelles-Capitale à la fin du 20<sup>ième</sup> siècle. Dans: *Dossiers Indicateurs Statistiques Bruxellois*, n° 37. Ministère de la Région de Bruxelles-Capitale, Service des Etudes et de la Statistique Régionale.

ONEM (1998) Rapport d'activités 1998, Bruxelles.

ONEM (1999) Rapport d'activités 1999, Bruxelles.

STEVENS I (2000) *Note de la CGSLB*, Gent.

SECTION CPAS DE L'UNION DES VILLES ET COMMUNES DE WALLONIE ASBL ET ASSOCIATION DE LA VILLE ET DES COMMUNES DE LA REGION DE BRUXELLES-CAPITALE ASBL (1995) Enquête sur l'accroissement du nombre des demandes en vue de l'obtention du minimex. Dans: *CPAS Plus*, Bruxelles.

SECUREX (1999) Aides à l'emploi. Dans: *Références*, Bruxelles.

THOMAES-LODEFIER M.-C. (1999) Devoir de collaboration. Dans: *CPAS Plus*, Bruxelles.

VAES B. (2000) Les visites domiciliaires revues. La vie privée du chômeur (un peu) mieux protégée. Dans: *Le Soir*, 28 juin 2000, Bruxelles.

VANHEERSWYNGHELIS A (1999) Chômage et minimex. Dans: *L'année sociale 1998*, ULB, Bruxelles.

ASSEMBLEE REUNIE DE LA COMMISSION COMMUNAUTAIRE COMMUNE (1998) Session ordinaire 1997-1998. *Rapport sur « L'état de la pauvreté dans la Région de Bruxelles-Capitale »*. Bruxelles.

ASSEMBLEE REUNIE DE LA COMMISSION COMMUNAUTAIRE COMMUNE (1 décembre 1998) Session ordinaire 1998-1999. *Projet d'ordonnance contenant le budget des Voies et Moyens et le budget général des dépenses de la Commission communautaire commune 1998*. Bruxelles.



VERENIGDE VERGADERING VAN DE GEMEENSCHAPPELIJKE GEMEENSCHAPSCOMMISSIE (25 november 2000) Gewone zitting 1999-2000. *Ontwerp van ordonnantie houdende de Middelenbegroting en de algemene uitgavenbegroting van de Gemeenschappelijke gemeenschapscommissie van het begrotingsjaar 1998. Ontwerp van ordonnantie houdende regularisatie van de door Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie bij de uiterste dringende uitvoerde betalingen.* Brussel.

VERENIGDE VERGADERING VAN DE GEMEENSCHAPPELIJKE GEMEENSCHAPSCOMMISSIE (1 december 2000) Gewone zitting 2000-2001. *Ontwerp van ordonnantie houdende de Middelenbegroting et de algemene uitgavenbegroting van de Gemeenschappelijke gemeenschapscommissie van het begrotingsjaar 2000. Ontwerp van ordonnantie houdende de Middelenbegroting van de Gemeenschappelijke gemeenschapscommissie van het begrotingsjaar 2001.* Brussel.

VERENIGDE VERGADERING VAN DE GEMEENSCHAPPELIJKE GEMEENSCHAPSCOMMISSIE (2000) Gewone zitting 1999-2000. *Algemene bespreking van de Middelenbegrotingen van de Gemeenschappelijke gemeenschapscommissie 1998-1999-2000.* Brussel.

VERENIGING VAN DE STAD EN DE GEMEENTEN VAN HET BRUSSELS HOOFDSTEDELIJK GEWEST, AFDELING MAATSCHAPPELIJK WELZIJN (2000) Studiedag rond het thema « *de socioprofessionele inschakeling* », Brussel.

VERSLAG BETREFFENDE DE ARMOEDESTAAT IN DE GEMEENTE VAN SINT-PIETERS-WOLUWE (1999), Sint-Pieters-Woluwe.

VICA THEMAGROEP WELZIJN (2000), *Schulden*, Administratie Gezin en Maatschappelijk Welzijn, Brussel, Brussel.

VLAAMSE GEMEENSCHAP (1989) Besluit van 12 oktober 1988 betreffende de erkenning en de subsidiëring van de centra voor geestelijke gezondheidsdiensten. In: *BS 14 februari 1989*.

VLAAMSE GEMEENSCHAP (1998) Decreet van 19 december 1997 betreffende de algemene sociale hulp. In: *BS 17 februari 1998*.

ASSEMBLEE REUNIE DE LA COMMISSION COMMUNAUTAIRE COMMUNE (25 novembre 2000) Session ordinaire 1999-2000. *Projet d'ordonnance contenant le budget des Voies et Moyens et le budget général des dépenses de la Commission communautaire commune pour l'année budgétaire 1998. Projet d'ordonnance portant régularisation de paiements d'extrême urgence effectués par la Commission communautaire commune.* Bruxelles.

ASSEMBLEE REUNIE DE LA COMMISSION COMMUNAUTAIRE COMMUNE (1 décembre 2000) Session ordinaire 2000-2001. *Projet d'ordonnance contenant le budget des Voies et Moyens et le budget général des dépenses de la Commission communautaire commune pour l'année budgétaire 2000. Projet d'ordonnance contenant le budget des Voies et Moyens de la Commission communautaire commune pour l'année budgétaire 2001.* Bruxelles.

ASSEMBLEE REUNIE DE LA COMMISSION COMMUNAUTAIRE COMMUNE (2000) Session ordinaire 1999-2000. *Discussion générale des budgets des Voies et Moyens et des dépenses de la Commission communautaire commune 1998-1999-2000.* Bruxelles.

ASSOCIATION DE LA VILLE ET DES COMMUNES DE LA REGION DE BRUXELLES-CAPITALE, SECTION CPAS (2000). Colloque sur le thème de « *L'insertion socioprofessionnelle* », Bruxelles.

RAPPORT SUR L'ETAT DE LA PAUVRETE DANS LA COMMUNE DE WOLUWE-SAINT-PIERRE (1999), Woluwé-Saint-Pierre.

COMMUNAUTE FLAMANDE (1989) Arrêté du 12 octobre 1988 relatif à l'agrément et aux subventions des centres de santé mentale. Dans: *MB du 14 février 1989*.

COMMUNAUTE FLAMANDE (1998) Décret du 19 décembre 1997 relatif à l'aide sociale générale. Dans: *MB du 17 février 1998*.

VOGEL J. (1989) *L'occultation culturelle de la nouvelle pauvreté*, Bruxelles.

VRANCKEN J. (1998) De Brusselse OCMW's tussen (organieke) wet en (harde) werkelijkheid. In: *Verenigde Vergadering van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie*. Gewone zitting 1998-1999. Verslag over « De staat van de armoede in het Brussels Hoofdstedelijk gewest », 1ste deel, namens de Commissie voor de Sociale Zaken door de heer F. Roelants du Vivier. Brussel.

VRANKEN J., GELDOF D., VAN MENXEL G. (1995), *Armoede en sociale uitsluiting. Jaarboek 1995*. Acco Leuven.

VRANKEN J., GELDOF D., VAN MENXEL G. (1996), *Armoede en sociale uitsluiting. Jaarboek 1996*. Acco Leuven.

VRANKEN J., GELDOF D., VAN MENXEL G. (1997), *Armoede en sociale uitsluiting. Jaarboek 1997*. Acco Leuven.

VRANKEN J., GELDOF D., VAN MENXEL G. (1998), *Armoede en sociale uitsluiting. Jaarboek 1998*. Acco Leuven.

VRANKEN J., GELDOF D., VAN MENXEL G. (red.) (1999), *Armoede en sociale uitsluiting. Jaarboek 1999*. Acco Leuven.

VRANKEN J., VANHERCKE B. & CARTON L., m.m.v. VAN MENXEL G. . eds., *20 jaar OCMW, naar een actualisering van het maatschappijproject*, Acco Leuven.

VRANCKEN J. (1998) Les CPAS bruxellois entre loi (organique) et (dure) réalité. Dans: *Assemblée réunie de la Commission communautaire commune*. Session ordinaire 1998-1999. Rapport sur « L'Etat de la pauvreté dans la région de Bruxelles-Capitale », première partie, fait au nom de la Commission des Affaires sociales par M. F. Roelants du Vivier. Bruxelles.

VRANKEN J., VANHERCKE B. & CARTON L., avec la participation de VAN MENXEL G. . eds., *20 ans CPAS, vers une actualisation du projet de société*, Acco Leuven.

Met hulp van:

- Dienst voogdij over de OCMW's van het Ministerie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.
- Ministerie voor Sociale Zaken, Volksgezondheid en Leefmilieu.
- Vereniging van de stad en de gemeenten van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.
- Maison de l'emploi de l'asbl Wolu Services.
- Centrum voor Maatschappelijke Documentatie en Coördinatie vzw.
- Comités de citoyens sans emploi.
- Brussels Observatorium van de arbeidsmarkt en kwalificaties.

## Bijlage

Signalementskaart1