

# Strijd tegen armoede

EEN BIJDRAGE AAN POLITIEK DEBAT EN POLITIEKE ACTIE

TWEEJAARLIJKS VERSLAG 2010-2011

STEUNPUNT TOT BESTRIJDING VAN ARMOEDE,  
BESTAANSONZEKERHEID EN SOCIALE UITSLUITING



---

## SAMENVATTING

# INLEIDING

---

Met dit zesde Verslag wil het Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting ([www.armoedebestrijding.be](http://www.armoedebestrijding.be)) – net als bij de voorgaande tweejaarlijkse Verslagen – evalueren in welke mate sprake is van een effectieve uitoefening van de grondrechten en een aantal aanbevelingen formuleren voor de verschillende overheden. Zoals zijn wettelijke opdracht bepaalt, heeft het Steunpunt deze analyses en aanbevelingen opgebouwd op basis van overleg tussen verschillende actoren in de strijd tegen armoede: mensen die in armoede leven en hun verenigingen, maatschappelijk werkers van publieke en openbare diensten, beroepskrachten die betrokken zijn bij de bestudeerde thema's, vertegenwoordigers van de sociale partners, van administraties... Dit gaat veel verder dan de verschillende standpunten louter naast elkaar te zetten. De vele bijeenkomsten die hebben plaatsgevonden stimuleerden de uitwisseling van ieders eigen expertise. Dit maakte een grondige analyse van de problematiek mogelijk evenals aanbevelingen die rekening houden met de complexiteit ervan. Deze dialoog wordt ook in een ruimere context geplaatst, op basis van beschikbaar cijfermateriaal en bestaande wetenschappelijke literatuur.

Als interfederale overheidsinstelling heeft het Steunpunt bijzondere aandacht voor de regelgevingen en interessante praktijken op federaal niveau en in de verschillende gewesten en gemeenschappen. Het Verslag wordt overgemaakt aan de Interministeriële Conferentie Integratie in de Samenleving en – via deze weg – ook aan alle regeringen en parlementen van het land, evenals aan de adviesinstanties die bevoegd zijn voor een thema dat in het Verslag werd behandeld. Dit moet helpen het doel van dit Verslag, met name een bijdrage leveren tot politiek debat en beleidsacties, te realiseren.

Het Verslag 2010-2011 spitst zich toe op twee thema's. Een eerste deel behandelt de woonproblematiek en zoekt naar beleidspistes in functie van een effectieve toepassing van het recht op wonen. Het tweede deel is gericht op een welbepaalde groep, met name jongeren, en bekijkt de verschillende domeinen waarop gewerkt moet worden met het oog op betere toekomstperspectieven. De thema's liggen in het verlengde van de vorige Verslagen van het Steunpunt en passen op die manier ook in de opvolging ervan.

Hierna volgt een korte samenvatting van de verschillende hoofdstukken van het Verslag 2010-2011.

# I. WONEN IN BELGIË

Het beschikken over een woning waar men zich thuis voelt, is een noodzakelijke voorwaarde voor een menswaardig leven. Bovendien is de toegang tot een woonst ook een opstap voor andere rechten. Zonder dak boven je hoofd is het immers zeer moeilijk om je rechten uit te oefenen. Helaas is het uitoefenen van het recht op wonen voor vele mensen verre van evident. Heel wat drempels op de woningmarkt zorgen ervoor dat met name mensen in armoede moeite hebben om een woning te vinden en om deze te behouden.

In vergelijking met andere landen ligt het aandeel huiseigenaars in België vrij hoog, namelijk zo'n 74 % van het totale aantal huishoudens. Er gaan zeer veel middelen naar het stimuleren van eigenaarschap (voornamelijk op het vlak van fiscaliteit) en verhoudingsgewijs veel minder naar maatregelen ten behoeve van huurders, terwijl mensen in armoede in deze laatste categorie sterker vertegenwoordigd zijn.

Op de huurmarkt is er een tekort aan betaalbare woningen, zowel binnen het publieke woningpark als op de private markt. De wachtlijsten en de wachttijden om een sociale huurwoning te bekomen, zijn bijzonder lang in alle drie de gewesten. Bovendien zien we dat, zelfs binnen de sociale huisvesting, sommige mensen een (te) groot percentage van hun budget aan woonkosten dienen te besteden. In Brussel bijvoorbeeld besteden gezinnen gemiddeld zo'n 30 à 40 % van hun inkomen aan huur. Voor leefloontrekkers die op de private markt huren is de situatie er nog schrijnender: zij spenderen de helft tot twee derde van hun leefloon aan de huishuur.

Er werden enkele initiatieven genomen om de toegang tot wonen te vergroten voor mensen met een laag inkomen. De activiteiten van sociale verhuurkantoren, het gebruik van huurtoelagen, het nagaan of men de

bestaande verzekering gewaarborgd wonen voor eigenaars ook naar de groep huurders kan uitbreiden... zijn positieve signalen. Het ontbreekt echter aan structurele maatregelen die daadwerkelijk een antwoord kunnen bieden voor de vele mensen voor wie degelijk wonen een probleem is. We denken dan bijvoorbeeld aan een echt substantiële uitbreiding van het publieke woningpark of een omkadering van de huurprijzen op de private markt.

Naast het grote tekort aan betaalbare woningen, spelen ook de voorwaarden om toegang te krijgen tot sociale huisvesting heel wat mensen parten. Denk maar aan de criteria rond 'lokale binding' waar mensen met een instellingsverleden of mensen die vaak verhuizen moeilijk aan kunnen voldoen. Mensen krijgen soms te maken met discriminatie op basis van inkomen, afkomst, huidskleur, enzovoort. Bovendien is het niet evident om de huurwaarborg bijeen te krijgen, waardoor kandidaat-huurders soms geweigerd worden.

Als men er toch in slaagt om een woning te huren, wordt men dikwijls geconfronteerd met slechte kwaliteit: vochtproblemen, gebrekkige isolatie... Net omwille van die structurele gebreken van hun woningen, gaan juist de mensen met de laagste inkomens vaak gebukt onder een hoge energie- en waterfactuur.

In hoofdstuk I worden cijfermateriaal en duiding gegeven over de Belgische woonmarkt. Ook worden aanbevelingen geformuleerd om de toegang tot en het behoud van degelijke en betaalbare woningen voor mensen in armoede te verbeteren. Vele van deze aanbevelingen werden eerder al door het Steunpunt naar voor geschoven, maar blijven omwille van de aanslepende woonproblematiek helaas nog steeds actueel.

# II. RECHT OP WONEN: NAAR EEN RESULTAATSVERBINTENIS

Het recht op een behoorlijke huisvesting mag dan wel in artikel 23 van de Belgische Grondwet zijn opgenomen, verschillende obstakels - zowel op de private woonmarkt als binnen het publieke woningpark - zorgen ervoor dat de toegang tot een behoorlijke huisvesting niet voor iedereen een feit is. Artikel 23 heeft in principe ook geen directe werking: het is aan de overheid om maatregelen te nemen waardoor dit recht stilaan werkelijkheid wordt. Er bestaan al diverse beleidsinstrumenten gericht op het meer effectief maken van het recht op huisvesting. In het geval van herhuisvesting na uitzetting wegens onbewoonbaarheid gaan die in de richting van een resultaatsverbintenis, ondersteund door sommige rechterlijke uitspraken. Op heel wat andere vlakken wordt die ambitie niet altijd waargemaakt, denken we bijvoorbeeld aan de wet aangaande de opeising van leegstaande gebouwen en de bepalingen betreffende de huurwaarborg.

Het recht op huisvesting in Schotland en Frankrijk wordt bestudeerd in hoofdstuk II. Beide landen beschikken over een regelgevend kader met resul-

taatsverbintenissen voor de overheid om aan bepaalde categorieën personen huisvesting dan wel opvang te verschaffen. Ze voorzien ook in bemiddeling en beroepsmogelijkheden. Vervolgens is nagegaan of een dergelijk systeem ook in ons land wenselijk en haalbaar is.

De buitenlandse ervaringen leren dat monitoring en evaluatie van de toepassingspraktijk, met betrokkenheid van de stakeholders, sleutelementen zijn bij de realisatie van een inroepbaar recht op wonen. Precies door hun afdwingbaar karakter, kunnen resultaatsverbintenissen er toe leiden dat men meer ambitieuze en structurele maatregelen neemt op het vlak van het woonaanbod. De instelling van een resultaatsverbintenis laat tot slot toe de logica om te keren: de toegang tot huisvesting is niet langer het mogelijke gevolg van beleidsbeslissingen, maar vormt er het uitgangspunt van. Dit kan een sterke symbolische vooruitgang betekenen, met in het verlengde concrete resultaten op het terrein.

# III. ALTERNATIEVE WOONVORMEN: MEER DAN EEN HUIS, EEN THUIS

Mensen in armoede hebben het steeds moeilijker om een degelijke en betaalbare woonst te vinden. De aanslepende problemen op de woningmarkt zetten sommigen onder hen ertoe aan het recht op wonen in eigen handen te nemen. Ze gaan zelf op zoek naar haalbare oplossingen voor hun woonprobleem en verblijven bijvoorbeeld permanent in een caravan of chalet, kraken een leegstaand pand, delen een huis met lotgenoten, werken mee aan de bouw van een woning of zoeken naar manieren om gezamenlijk iets te kopen. Hoofdstuk III gaat dieper in op deze grote verscheidenheid aan alternatieve woonvormen die zowel uit de creativiteit van mensen in armoede als op initiatief van diensten of organisaties kunnen ontstaan.

Hoewel alternatieve woonvormen vaak een laatste toevlucht of een – gedwongen – keuze zijn, kunnen ze voor vele bewoners van grote waarde zijn. Door te zorgen voor een dak boven hun hoofd creëren mensen in armoede voor zichzelf tegelijk een thuis waar ze veilig zijn, zelfvertrouwen kunnen opbouwen en van waaruit ze sterker staan op andere levensdomeinen. Op die manier kunnen ze actor zijn in hun eigen leven. Daarenboven neigen deze alternatieve woonvormen de sociale cohesie tussen mensen te versterken: op toeristische terreinen heerst er vaak een groter gemeenschapsgevoel, mensen wonen samen in solidaire woonprojecten of engageren zich met anderen voor de constructie van een woning. Tegelijk houdt deze collectieve dimensie uitdagingen in voor de moeilijke realiteit van het dagelijks samenleven, die mits een

aangepaste sociale begeleiding te overwinnen zijn. Sommige mensen in armoede ervaren een belangrijke meerwaarde van alternatieve woonvormen. Tegelijk worden ze ook geconfronteerd met obstakels om deze te realiseren. Er heersen heel wat negatieve beelden over mensen in armoede en over de waarde van hun projecten, evenals halsstarrige stereotiepen over woonvormen. Mensen in armoede worden met de nek aangekeken, zeker wanneer ze niet ‘normaal’ wonen. Naast de dominante percepties zijn ook reglementeringen door deze heersende opvattingen getekend. Zo bestraft het statuut van samenwonende de solidariteit tussen mensen die samen willen wonen. Of gemeenten weigeren om mensen die effectief op hun grondgebied wonen daar ook te domiciliëren, met verregaande gevolgen voor de bewoners.

De strijd van mensen in armoede om het recht op een behoorlijke woning te realiseren via alternatieve woonvormen toont duidelijk aan dat wonen meer is dan de fysieke, technische en objectieve kenmerken van een woning. Het debat over de noodzaak van een voldoende, kwaliteitsvol en betaalbaar woonaanbod dient verbreed te worden met een andere kijk op wat een woning is en kan betekenen. De beleidsaanbevelingen op het einde van dit hoofdstuk pleiten dan ook voor een erkenning van deze alternatieve woonvormen, met inbegrip van de initiatieven van mensen in armoede, en stellen enkele concrete stappen in deze richting voor.

# IV. EEN VOORZIENING VOOR BIJZONDERE JEUGDZORG VERLATEN: OP ZOEK NAAR EEN PLEK IN DE SAMENLEVING

Voor jongeren die een voorziening voor bijzondere jeugdzorg verlaten, verloopt de overgang naar volwassenheid en een zelfstandig leven vaak erg moeizaam. Velen lopen een verhoogd risico op armoede en sociale uitsluiting. Zowel hun plaatsing in een voorziening als het verlaten ervan brengen immers breukervaringen met zich mee die de levensgeschiedenis van deze jongeren tekenen en hun toekomstperspectieven hypothekeren. Bovendien vinden ze meestal de weg niet naar aangepaste ondersteuning om het hoofd te bieden aan de uitdagingen waarmee ze geconfronteerd worden eens ze er alleen voor staan. Dit hoofdstuk bespreekt de opeenvolging van breuken en de maatschappelijke paradox die deze jongeren ervaren in de kwetsbare periode rond hun meerderjarigheid.

Hoewel een plaatsing bedoeld is om jongeren en hun ouders bij te staan, houdt het vaak een risico op verdere verzwakking in. Geplaatste jongeren uit gezinnen in armoede dreigen het bovendien extra moeilijk te hebben. Voor hen bestaat niet alleen een grotere statistische kans op een interventie van de bijzondere jeugdzorg. Jongeren en hun ouders in armoede lijken ook minder gewapend en ondersteund om weerstand te bieden aan de familiale breuk die vaak ontstaat ten gevolge van een plaatsing. Vele jongeren zijn bijgevolg vervreemd en ontworteld wanneer ze een voorziening verlaten. De doorgedreven toepassing van de bestaande wetgeving betreffende het behoud van de band tussen de jongere en zijn familiale omgeving is dan ook een cruciale aanbeveling in dit hoofdstuk.

In tegenstelling tot de meeste van hun leeftijdsgenoten die tijdens hun jongvolwassenheid in een ‘moratorium’ vertoeven - een veilige wacht-, en experimenteerruimte om zich voor te bereiden op het ‘echte’ leven – dreigen

deze zorgverlaters in een ‘niemandsland’ terecht te komen. Hun sociaal netwerk is afgebrokkeld; hun vaak onderbroken en vroegtijdig afgebroken schoolloopbaan leidt zelden tot een diploma waardoor ze weinig uitzicht hebben op werk en dus ook niet op een inkomen; ze ondervinden grote moeilijkheden om geschikte huisvesting te vinden. Toch wordt van deze jongeren – die reeds een lastig parcours achter de rug hebben – verwacht dat ze op eigen benen staan; een verwachting waaraan ze moeilijk kunnen beantwoorden en waarop ze onvoldoende voorbereid zijn.

Ondanks gunstige evoluties in het beleid en beloftevolle projecten in de praktijk om meer op maat en contextgericht te werken, lijkt de hulpverlening binnen de bijzondere jeugdzorg versnipperd tussen diensten, voorzieningen en soorten begeleiding en verloopt de aansluiting tussen de jeugd- en volwassenenhulpverlening nog niet optimaal. Het verlaten van een voorziening betekent dus opnieuw een breuk voor de jongere. Daarenboven is zijn situatie erg verschillend als bijna 18-jarige of als meerderjarige wat betreft toegang tot huisvesting, leefloon, ondersteuning bij zelfstandig wonen... Het Steunpunt pleit ervoor de toepassing van bepaalde wetten uit te breiden voor deze minderjarigen om hen een extra bescherming te bieden.

# V. JONGEREN IN ARMOEDE EN HET DEELTIJDS LEREN EN WERKEN

Het school- en beroepsinschakelingstraject van jongeren uit kwetsbare milieus kent vele moeilijkheden. Nochtans is dat traject bepalend om later een passende job te vinden, een essentiële hefboom in de strijd tegen armoede. Heel wat voorzieningen proberen om deze overgang tussen school en werk te vergemakkelijken. Eén van die voorzieningen is het deeltijds leren en werken, dat het onderwerp uitmaakt van hoofdstuk V. Dergelijk stelsel is potentieel een doeltreffend instrument om de jongeren te begeleiden naar een kwaliteitsvolle baan. We stellen evenwel vast dat het deeltijds leren en werken niet altijd die rol van springplank vervult. Dat heeft verschillende redenen. Door het traject te volgen dat een jongere aflegt, probeert het Steunpunt om de moeilijkheden te identificeren en formuleert het aanbevelingen om die op te lossen.

Vooraf. Jongeren uit arme gezinnen zijn oververtegenwoordigd in richtingen die minder naar waarde worden geschat. Velen onder hen hebben een extreem negatieve schoolervaring achter de rug. Hun oriëntering naar het deeltijds leren en werken vloeit vaak voort uit een opeenvolging van negatieve oriënteringen, en niet uit een positieve keuze op basis van hun interesses. Op die manier komen ze terecht in een onderwijsvorm die voor hen niet noodzakelijkerwijze de meest geschikte is.

Tijdens de opleiding. Om de jongeren toekomstperspectieven te bieden, moet het deeltijds leren en werken een evenwicht bieden tussen algemene opleiding en beroepsopleiding. Om de toegang van de jongere tot een kwaliteitsvolle baan te bevorderen, is het niet alleen cruciaal dat hij technische competenties verwerft, maar moet hij eveneens een aantal sociale en burgerschapsvormende vaardigheden onder de knie krijgen. De participatie van de jongere tijdens heel zijn opleidingsproject is dan ook van fundamenteel belang, zodat hij actor kan worden van zijn eigen traject en kan beslissen over zijn eigen beroepsproject. Dat is een grote uitdaging die een zekere maturiteit vergt. Ook de

kwaliteit van de begeleiding van de jongere speelt een doorslaggevende rol.

Verschillende armoedegerelateerde factoren verhogen het risico op een vroegtijdige stopzetting van de opleiding. Mobiliteit is daar een goed voorbeeld van: de verplaatsingskosten naar een werkplek kunnen sommige jongeren ervan weerhouden hun opleiding voort te zetten. De verbetering van hun levensomstandigheden op lange termijn hangt eveneens af van hun mogelijkheid om rechten op te bouwen, zoals bijvoorbeeld inzake ziekte- en invaliditeitsverzekering, en van het feit of ze na hun opleiding al dan niet recht hebben op een wachtuitkering. De opening van die rechten varieert momenteel echter sterk naargelang het type leerovereenkomst, wat leidt tot juridische onzekerheid.

Achteraf. Laaggeschoolde jongeren ondervinden grote moeilijkheden op het vlak van professionele inschakeling. Het is bijgevolg niet alleen belangrijk dat de verschillende systemen in het deeltijds leren en werken de mogelijkheid bieden een certificaat te behalen, maar ook dat de ondernemingen de tussentijdse certificaten die deze systemen afleveren naar waarde schatten. Al deze hindernissen nopen tot een geheel van structurele maatregelen die jongeren toekomstperspectieven op de arbeidsmarkt garanderen.

CENTRUM VOOR  
**GELIJKHEID  
VAN KANSEN**  
EN VOOR RACISME  
BESTRIJDING



STEUNPUNT TOT  
**BESTRIJDING  
VAN ARMOEDE**  
BESTAANSONZEKERHEID  
EN SOCIALE UITSLUITING

STEUNPUNT TOT BESTRIJDING VAN ARMOEDE, BESTAANSONZEKERHEID EN SOCIALE UITSLUITING

Koningsstraat 138, 1000 Brussel



**WWW.ARMOEDEBESTRIJDING.BE**