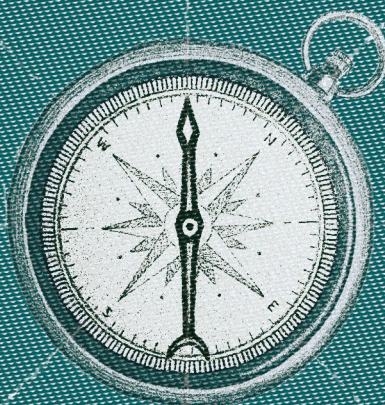




Menselijkheid als kompas in publieke dienstverlening

Tweejaarlijks Verslag 2024-2025 | Een bijdrage aan politiek debat en politieke actie
Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting



Inhoud

Inleiding	7
Hoofdstuk I – Publieke dienstverlening onder druk	11
Inleiding	12
1. Publieke diensten: hun maatschappelijk belang in de weegschaal	12
1.1. Publieke diensten als schakel tussen sociale rechten en de uitoefening ervan	12
1.2. Het maatschappelijk belang van sociale bescherming en publieke huisvesting	13
1.3. De financiering van publieke diensten onder druk	15
1.3.1. Een discours en beleid van wantrouwen	15
1.3.2. Besparingen in de publieke diensten	16
1.3.3. Een toenemende voorwaardelijkheid en versterkte focus op activering	17
1.4. Een kwalitatieve dienstverlening onder druk: toenemende noden, beperktere middelen	19
2. Een verschuiving van verantwoordelijkheid	21
2.1. Naar de burger	22
2.2. Naar het lokale beleidsniveau	23
2.3. Naar digitale processen en structuren	26
2.4. Naar vrijwilligers, verenigingen en terreinorganisaties	27
2.5. Naar een management-logica en markt-principes	29
3. De eerstelijnsmedewerker van de publieke diensten: tussen hamer en aambeel	30
3.1. Een toenemende administratieve last	31
3.2. Moeten balanceren tussen dienstverlening en controle	32
3.3. De ruimte voor maatwerk binnen het wetgevend kader	33
3.4. Het risico van verlies aan zingeving in het beroep	35
4. Aanbevelingen	36

Hoofdstuk II – Iedereen aan boord halen	39
Inleiding.....	40
1. Weten of je recht hebt op steun en hoe je die kunt aanvragen	40
1.1. Zichzelf een ‘rechtssubject’ voelen.....	41
1.1.1. Een reden voor non-take-up van rechten	41
1.1.2. Een context die een gevoel van burgerschap stimuleert	41
1.1.3. Situaties van onderbescherming.....	42
1.2. Op de hoogte zijn van je rechten en weten bij welke dienst je terecht kunt om ze te doen gelden.....	43
1.2.1. Toegankelijke en kwalitatieve informatie	43
1.2.2. Proactieve initiatieven om alle rechthebbenden te bereiken	46
2. Contact opnemen met de publieke dienst	46
2.1. De drempels in de toegang tot diensten.....	47
2.1.1. De relatie met de diensten.....	47
2.1.2. De administratieve last.....	48
2.1.3. Taal, formulering en woordgebruik	48
2.1.4. Mobiliteit en fysieke toegankelijkheid van diensten	49
2.2. De digitalisering van loketten en aanvragen (<i>front office</i>)	51
2.2.1. De digitalisering van publieke diensten als politiek project.....	51
2.2.2. Het verschil tussen de digitalisering van het loket (<i>front office</i>) en de <i>back office</i>	52
2.2.3. De obstakels bij digitale procedures.....	53
2.2.4. De obstakels bij online procedures	55
2.2.5. Het gebruik van artificiële intelligentie zoals ‘ <i>chatbots</i> ’	56
2.2.6. Digitalisering en privacy: een probleem dat sterker speelt bij mensen in armoede	57
2.3. Het belang van het onthaal bij het eerste contact met de dienst.....	57
2.3.1. De mogelijkheid tot persoonlijk contact	57
2.3.2. De houding van de medewerker en de tijd die aan de gebruiker wordt besteed	58
2.3.3. De impact van de inrichting van het onthaal.....	59
2.4. Uit het eerste gesprek komen met een duidelijk stappenplan	60
3. Aanbevelingen	62

Hoofdstuk III – Iedereen aan boord houden	65
1. Weten wat er gebeurt na je aanvraag en wat je moet doen	66
1.1. Weten waar je staat in je traject	67
1.2. Inzicht krijgen in je administratieve gegevens	68
1.3. Toegang krijgen tot je inhoudelijk dossier	70
1.4. Mogelijkheden tot controle, correctie en aanvulling	72
1.4.1. Correct dossierbeheer	72
1.4.2. Recht op vergissing	73
1.5. Begrijpen waarom beslissingen genomen worden	74
2. Begeleiding bij het realiseren van je recht.....	75
2.1. Begeleiding als verantwoordelijkheid van publieke diensten	76
2.2. Informele netwerken en middenveld te vaak als intermediairen	76
2.2.1. Informele steun.....	76
2.2.2. Terreinorganisaties.....	77
2.3. Regie en vertrouwen.....	78
2.3.1. De regierol: overzicht en afstemming	78
2.3.2. De vertrouwenspersoon: nabijheid en bescherming	79
2.4. Samen de koers bepalen.....	80
2.4.1. Context van vertrouwen.....	80
2.4.2. Erkend worden als volwaardige gesprekspartner	82
2.4.3. Keuzevrijheid en invloed	82
2.4.4. Oog voor de context en noden	83
3. Aanbevelingen	85
 Hoofdstuk IV – De koers bijsturen	 87
Inleiding.....	88
1. Beroepsmogelijkheden	88
2. Belemmeringen voor het aanvechten van een beslissing	90
2.1. Onvoldoende informatie en complexiteit van het systeem	90
2.2. Complexiteit van de taal	92
2.3. Financiële toegankelijkheid.....	93
2.4. Duur van de procedure	94

2.5. Subjectieve factoren	95
2.6. Perverse effecten	95
3. Hefbomen om een beslissing aan te vechten.....	96
3.1. Institutionele instrumenten	96
3.1.1. Juridische bijstand en justitiehuisen	96
3.1.2. Vereenvoudigde procedure.....	97
3.2. Juridische instrumenten	97
3.2.1. Handvest van de sociaal verzekerde	98
3.2.2. Recht om gehoord te worden	101
3.2.3. Vertrouwenspersonen.....	102
3.2.4. Een specifiek instrument: collectieve vorderingen	103
3.3. Maatschappelijke instrumenten	106
3.3.1. Het maatschappelijk middenveld.....	106
3.3.2. De naaste omgeving.....	107
3.4. De risico's van het vragen om ondersteuning	108
4. Aanbevelingen	109
 Conclusie – Menselijkheid als kompas	 113
Inleiding.....	113
1. Effectiviteit van rechten.....	114
2. Duurzame omkadering van publieke diensten	115
3. Vertrouwen.....	115
4. Digitalisering ten dienste van de mens.....	116
5. Menselijkheid in publieke dienstverlening	117
 Bijlagen	 119
1. Lijst van organisaties die betrokken zijn bij de totstandkoming van het Verslag 2024–2025..	119
2. Lijst van personen die op één of andere wijze een bijdrage leverden aan het opstellen van het Verslag 2024–2025	121
3. Samenwerkingsakkoord tussen de federale Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten betreffende de bestendiging van het armoedebelaid	125

Inleiding

Het Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting kreeg bij zijn oprichting - als interfederale, onafhankelijke publieke instelling - de opdracht mee om een structureel overleg te organiseren over armoedebestrijding en armoedebeleid, samen met mensen in armoede, hun verenigingen en netwerken, en diverse actoren. De analyses en aanbevelingen van dit overleg komen in de tweejaarlijkse Verslagen van het Steunpunt, die – als bijdrage voor politiek debat en politieke actie – worden overgemaakt aan de verschillende overheden van het land.

Voor het Verslag 2024-2025 koos de Begeleidingscommissie van het Steunpunt¹ voor het thema van publieke diensten. Zoals in 2014-2015², wilden de leden van de Begeleidingscommissie met de keuze van dit thema het cruciaal belang en de essentiële rol van de publieke diensten in de strijd tegen armoede en bestaansonzekerheid nogmaals onderstrepen. Dit was ook al eerder in het Samenwerkingsakkoord betreffende de bestendiging van het armoedebeleid, waarmee het Steunpunt werd opgericht, benadrukt³.

Vorig jaar werd in de verklaring van Terhulpen over de toekomst van het sociaal Europa (die er kwam onder Belgisch EU-voorzitterschap) deze cruciale maatschappelijke rol van publieke diensten door de EU nogmaals bevestigd: *“Inclusieve sociale zekerheidsstelsels en de toegang tot betaalbare en kwalitatieve publieke diensten speelden een essentiële rol bij het verzachten van de gevolgen van de [voorbij]e crisissen (...). Publieke diensten (...) zijn cruciaal voor de sociale en territoriale cohesie (...)”*⁴.

Tegelijk is dit dertiende Verslag ook de gelegenheid om de evoluties te onderzoeken waarmee de publieke diensten de voorbije jaren worden geconfronteerd. Evoluties die deze diensten heel sterk onder druk zetten, met negatieve effecten op de dienstverlening en de mogelijkheden tot realisatie van rechten. De verenigingen en netwerken armoedebestrijding vroegen hierbij ook naar bijzondere aandacht voor de digitalisering van onze samenleving, die de voorbije jaren een enorme impact had op de dienstverlening, door de ontwikkeling van verschillende digitale informatie- en contactkanalen, maar ook door het verdwijnen van talrijke loketten en menselijke contactmogelijkheden.

Voorliggend Verslag is het resultaat van 13 overlegbijeenkomsten, waar in totaal 205 personen en 81 organisaties – vanuit de verschillende landsdelen - aan deelnamen. De overlegbijeenkomsten

¹ De Begeleidingscommissie van het Steunpunt tot bestrijding van armoede bestaat uit de leden van het Beheerscomité (gemandateerd vanuit de federale Staat, de gemeenschappen en de gewesten) en vertegenwoordigers van verenigingen waar armen het woord nemen en hun netwerken, de drie OCMW-federaties, de ziekteverzekeringsinstellingen en de sociale partners.

² Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2015). [*Publieke diensten en armoede. Een bijdrage aan politiek debat en politieke actie. Tweejaarlijks Verslag 2014-2015*](#), Brussel.

³ Zie ook: Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2008). [*Armoede – waardigheid – mensenrechten 10 jaar Samenwerkingsakkoord*](#). 02.2. Openbare dienstverlening, p. 144: *“als de openbare diensten er voor alle burgers zijn, dan spelen ze een cruciale, en essentiële rol voor de sterkst benadeelde bevolkingsgroepen. - Ze zijn betrokken bij de strijd tegen de uitsluiting en voor minder ongelijkheid dankzij een indirecte herverdeling van de rijkdommen; - ze garanderen een algemene toegang tot de basisbehoeften; - ze zorgen ervoor dat het algemeen belang voorrang krijgt op individuele belangen”*.

⁴ [*La Hulpe Declaration on the Future of the European Pillar of Social Rights*](#) (16 april 2024). La Hulpe, Belgium, p. 3-4.

verliepen telkens in Nederlands en Frans, met simultaanvertaling, en met uitgebreide verslagen door het team van het Steunpunt.

Tijdens de eerste drie overlegbijeenkomsten werd met de verenigingen waar armen het woord nemen en netwerken armoedebestrijding de invalshoek van het overleg geïdentificeerd. Hierbij werd gekozen om de publieke dienstverlening te behandelen vanuit een gebruikersperspectief, en daarbij het traject van de hulpvragers te volgen. We hadden hierbij specifieke aandacht voor drie domeinen: sociale bijstand, langdurige ziekte, en publieke huisvesting. Deze keuze voor deze drie domeinen werd ingegeven door het belang van deze diensten in functie van inkomen, werk, huisvesting, hulpverlening... Een focus op deze drie domeinen liet ons ook toe om in de overlegbijeenkomsten ervaringen met publieke diensten concreet te kunnen maken. En om zo ook knelpunten, aandachtspunten, maar ook interessante praktijken te kunnen identificeren.

Hierna volgden 9 bijeenkomsten waarvoor ook andere actoren werden uitgenodigd, in functie van overleg en dialoog. Op 16 oktober 2025 werd dit overleg verruimd met een bijeenkomst in Eupen, waarbij het team van het Steunpunt tot bestrijding van armoede het verzamelde materiaal kon toetsen aan de ervaringen van de organisaties in de Duitstalige Gemeenschap. De Begeleidingscommissie van het Steunpunt besprak vervolgens op 18 november 2025 de ontwerpversie van het Verslag.

Het Verslag start met een hoofdstuk over de evoluties waarmee de publieke diensten de voorbije jaren werden geconfronteerd, waarin we vaststellen dat deze publieke diensten heel sterk onder druk staan. We zien ook dat de verantwoordelijkheid voor dienstverlening verschoven wordt naar andere niveaus: de burger zelf, het lokale niveau, terrein- en sociale organisaties, digitale processen...

Voor de volgende drie hoofdstukken volgen we de chronologie van een gebruikerstraject in de realisatie van een recht, en maken we graag gebruik van een aantal metaforen uit de scheepvaart.

Hoofdstuk II gaat in op de totstandkoming van een vraag voor ondersteuning en de contactname met een publieke dienst, met de vraag of en hoe we een hulpvrager aan boord krijgen van de dienstverlening.

In hoofdstuk III bekijken we hoe we de betrokken persoon aan boord kunnen houden, en welke elementen en aandachtspunten er zijn voor een kwalitatieve en inclusieve dienstverlening.

Hoofdstuk IV gaat dieper in op de fase die volgt op de beslissing van een publieke dienst, wanneer de persoon die om hulp vraagt het niet eens is met deze beslissing, om indien nodig de koers bij te sturen.

Elk van deze hoofdstukken eindigt met beleidsaanbevelingen. Citaten in dit Verslag zonder bronvermelding zijn gebaseerd op interventies tijdens de overlegbijeenkomsten die het Steunpunt tot bestrijding van armoede heeft georganiseerd in functie van de opmaak van het Verslag.

Op basis van de ervaringen van mensen in armoede met dienstverlening en de uitwisselingen binnen de overleggroep, werd al gauw duidelijk hoe belangrijk het aspect menselijkheid van deze dienstverlening is. In het besluit geven we aan hoe menselijkheid als kompas kan fungeren voor een kwalitatieve publieke dienstverlening.

Dit Verslag – met zijn analyses en aanbevelingen – zal overhandigd worden aan de Interministeriële Conferentie (IMC) 'Grootstedenbeleid, Maatschappelijke integratie en Armoedebestrijding'⁵. Het is de verwachting en de hoop van de deelnemers aan het overleg – zowel mensen in armoede en hun

⁵ Informatie over de werkzaamheden van de IMC is te raadplegen op het website van het Steunpunt: [Secretariaat van de IMC 'Grootstedenbeleid, Maatschappelijke integratie en Armoedebestrijding' - Steunpunt tot bestrijding van armoede](#)

verenigingen en netwerken als de diverse organisaties en instellingen actief in de strijd tegen armoede – dat de beleidsverantwoordelijken van de verschillende overheidsniveaus dit Verslag, en zijn oproep tot menselijkheid in dienstverlening, ter harte nemen en meenemen in hun beleid. Deze vraag kadert helemaal in de ambitie van de ondertekenaars van het Samenwerkingsakkoord betreffende de bestendiging van het armoedebeloid⁵, met name dat *“het herstellen van de voorwaarden voor menselijke waardigheid en de uitoefening van de rechten van de mens, zoals bepaald in de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens van 10 december 1948 en in de twee Internationale Verdragen inzake economische, sociale en culturele rechten en inzake burgerrechten en politieke rechten van 19 december 1966, een gemeenschappelijk doel is voor iedere overheid van het land”*⁶.

Het team van het Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting

⁶ [Samenwerkingsakkoord tussen de federale staat, de gemeenschappen en de gewesten betreffende de bestendiging van het armoedebeloid, B.S., 16 december 1998 en 10 juli 1999.](#)

Hoofdstuk I – Publieke dienstverlening onder druk

Inhoudsopgave

Inleiding	12
1. Publieke diensten: hun maatschappelijk belang in de weegschaal	12
1.1. Publieke diensten als schakel tussen sociale rechten en de uitoefening ervan	12
1.2. Het maatschappelijk belang van sociale bescherming en publieke huisvesting	13
1.3. De financiering van publieke diensten onder druk	15
1.3.1. Een discours en beleid van wantrouwen.....	15
1.3.2. Besparingen in de publieke diensten	16
1.3.3. Een toenemende voorwaardelijkheid en versterkte focus op activering.....	17
1.4. Een kwalitatieve dienstverlening onder druk: toenemende noden, beperktere middelen	19
2. Een verschuiving van verantwoordelijkheid	21
2.1. Naar de burger	22
2.2. Naar het lokale beleidsniveau	23
2.3. Naar digitale processen en structuren	26
2.4. Naar vrijwilligers, verenigingen en terreinorganisaties.....	27
2.5. Naar een management-logica en markt-principes.....	29
3. De eerstelijnsmedewerker van de publieke diensten: tussen hamer en aambeeld	30
3.1. Een toenemende administratieve last.....	31
3.2. Moeten balanceren tussen dienstverlening en controle	32
3.3. De ruimte voor maatwerk binnen het wetgevend kader	33
3.4. Het risico van verlies aan zingeving in het beroep	35
4. Aanbevelingen	36

Inleiding

In dit eerste hoofdstuk staan we stil bij de actuele context waarbinnen publieke diensten functioneren – een context waarin hun maatschappelijke relevantie en financiering ter discussie staan. De kwaliteit en menselijkheid van de dienstverlening komt onder druk te staan doordat zij steeds meer mensen moeten bedienen met minder middelen en personeel (punt 1). We zoomen ook in op hoe de overheid haar verantwoordelijkheid voor publieke dienstverlening vaak doorschuift naar lokale overheden, andere actoren, en digitale processen. We bekijken hoe dit de toegang tot sociale rechten, in het bijzonder voor mensen in armoede, belemmert (punt 2). Tot slot gaan we dieper in op enkele specifieke uitdagingen voor de medewerker op de eerste lijn die het uitoefenen van zijn kerntaak (de toegang realiseren tot rechten) enorm bemoeilijken (punt 3). We sluiten af met enkele beleidsaanbevelingen (punt 4).

1. Publieke diensten: hun maatschappelijk belang in de weegschaal

Via publieke diensten garandeert en organiseert de overheid de toegang tot sociale rechten voor haar bevolking. Voor mensen in armoede is de toegang tot sociale rechten van levensbelang omdat het hun kansen vergroot om uit de armoede te geraken. Een sterke sociale bescherming en toegang tot betaalbare en kwalitatieve huisvesting heeft zijn belang bewezen, niet alleen voor mensen in armoede, maar ook voor de bredere samenleving. Toch merken we dat het draagvlak voor een continue en voldoende investering in sociale bescherming krimpt en dat de financiering van de publieke diensten sterk onder druk staat. Omwille van bezuinigingen wordt de toegang tot de sociale zekerheid beperkt. Meer en meer mensen komen terecht in het laatste vangnet: de sociale bijstand. De betrokken publieke diensten worden overbevraagd zonder dat zij systematisch voor het extra werk de noodzakelijke bijkomende middelen krijgen. Dit heeft nefaste gevolgen voor de kwaliteit en menselijkheid van de dienstverlening. Wanneer publieke dienstverlening eerder een obstakel vormt dan een hefboom in hun toegang tot rechten, heeft dit een enorme impact op mensen in armoede.

1.1. Publieke diensten als schakel tussen sociale rechten en de uitoefening ervan

Sinds 1994 zijn sociale rechten opgenomen in artikel 23 van de Belgische Grondwet dat stelt: *“Ieder heeft het recht op een menswaardig leven. Daartoe waarborgen de wet, het decreet (...) de economische, sociale en culturele rechten (...)”*⁷. Elke burger heeft sindsdien volgens de Grondwet recht op onder andere sociale zekerheid, bescherming van de gezondheid, sociale bijstand en behoorlijke huisvesting. Deze sociale rechten zijn ook opgenomen in internationale verdragen en wetgeving die België ondertekende⁸.

Sociale grondrechten zijn een buitenbeentje in het rechtenveld. De klassieke grondrechten vereisen doorgaans dat de overheid zich onthoudt van inmenging. Sociale rechten daarentegen vereisen dat de overheid actief optreedt. Het recht op behoorlijke huisvesting bijvoorbeeld vereist van de overheid dat zij sociale woningen voorziet of dakloze personen opvangt. De kernboodschap van sociale rechten is dat een overheid haar burgers niet zomaar aan hun lot mag overlaten⁹. Het is via publieke diensten

⁷ DE BELGISCHE GRONDWET, Artikel 23.

⁸ Een overzicht van deze internationale verdragen is te vinden op de website van het Steunpunt tot bestrijding van armoede: [De grondrechten - Steunpunt tot bestrijding van armoede](#).

⁹ Geenens, Raf et al. (2025). [Sociale en economische rechten / De Belgische Grondwet](#), KU Leuven.

dat de overheid de daadwerkelijke realisatie van sociale grondrechten voor iedereen beoogt. Daarmee vormen publieke diensten een fundamentele schakel tussen sociale rechten en de effectieve uitoefening ervan. Effectieve publieke diensten zijn dan ook essentieel om een menswaardig leven te kunnen leiden. Dit geldt zeker voor kwetsbare groepen in de samenleving.

Tijdens het overleg in functie van dit tweejaarlijks Verslag kozen we ervoor om - samen met mensen in armoede, hun verenigingen, en andere stakeholders - in het bijzonder uit te wisselen rond publieke diensten met een opdracht tot het realiseren van de toegang tot publieke huisvesting en sociale bescherming¹⁰. Binnen de opdracht sociale bescherming spitsten we ons toe op de toegang tot sociale bijstandsuitkeringen (zoals bijvoorbeeld een leefloon) en de toegang tot een socialezekerheidsuitkering in geval van langdurige ziekte. Actoren belast met een publieke opdracht in deze drie domeinen zijn onder meer woonmaatschappijen, OCMW's, ziekenfondsen en het RIZIV. Hoewel de woonmaatschappijen en ziekenfondsen geen overheidsinstellingen zijn, leveren zij in de bovenstaande domeinen wel een publieke dienst namens de overheid.

Publieke diensten leveren goederen én doen aan dienstverlening. Bijvoorbeeld, bij publieke huisvesting zijn de huurwoningen de publieke goederen. Ze worden beheerd en toegewezen door de woonmaatschappijen die instaan voor de dienstverlening. Bij sociale bijstand en sociale zekerheid zijn de uitkeringen de goederen. Ze worden toegekend door OCMW's, ziekenfondsen en andere instanties die instaan voor de dienstverlening. In dit Verslag ligt de nadruk evenwel op de dienstverlening: we onderzoeken hoe publieke diensten 'goederen' toewijzen aan de gerechtigden. Daarbij staat het 'gebruikersperspectief' centraal, met bijzondere aandacht voor de ervaringen van mensen in armoede in hun contact met eerstelijnsmedewerkers. Deze eerstelijnsmedewerkers zijn vaak het eerste aanspreekpunt en vormen daarmee niet alleen het gezicht van de overheid, maar bepalen ook in belangrijke mate hoe toegankelijk en menselijk de dienstverlening wordt ervaren.

1.2. Het maatschappelijk belang van sociale bescherming en publieke huisvesting

Zoals hierboven aangegeven hebben we in het overleg de dienstverlening in hoofdzaak besproken in drie domeinen: sociale bijstand, langdurige ziekte en publieke huisvesting. Een sociale bijstandsuitkering, een ziekte- of invaliditeitsuitkering en publieke huisvesting zijn sociale investeringen die burgers duurzaam kunnen beschermen tegen armoede – of mensen kunnen helpen om uit de armoede te geraken. Tegelijk biedt de bescherming tegen armoede voordelen aan de bredere samenleving en dienen investeringen in deze publieke diensten dus ook het algemeen belang.

Het belang van een sterke sociale bescherming mag niet onderschat worden. Zowel de omvang als de diepte van armoede verkleint aanzienlijk door 'sociale transfers'¹¹ (of 'sociale uitkeringen'). Zonder sociale uitkeringen - pensioenen niet meegerekend - zou 24 % van de bevolking terugvallen op een inkomen onder de armoederisicogrens (= 60 % van het equivalent mediaan inkomen). Dankzij sociale uitkeringen daalt dit aantal naar 12 %¹². Onderzoek van Denktank Minerva toont zelfs dat sociale

¹⁰ Sociale bescherming omvat zowel de sociale zekerheid als sociale bijstand.

¹¹ 'Sociale transfers' zijn sociale uitkeringen in geval van pensioen, ziekte- en invaliditeit, werkloosheid, handicap, faillissement, loopbaanonderbreking, sociale bijstandsuitkeringen zoals leefloon, inkomensgarantie voor ouderen (IGO) en ten slotte kinderbijslag en tegemoetkomingen voor geneeskundige verzorging.

¹² Pensioenen zijn hier niet meegerekend. Federal Public Service Social Security (2025). [*Evolution of the social situation and social protection in Belgium. EU-SILC 2024 results for Belgium*](#), Brussels, FPS Social Security / DG A&M, p. 12.

uitkeringen - inclusief pensioenen - het aandeel Belgen dat leeft in zeer diepe armoede (= minder dan 40 % van het equivalent mediaan inkomen) doet dalen van 33 % naar 2,5 %¹³.

Het Re-InVEST.be onderzoek van KULeuven (HIVA), UCLouvain (CRIDIS) en het Steunpunt tot bestrijding van armoede stelt vast dat huishoudens die in 2008 in armoede leefden en toegang hadden tot sociale uitkeringen die op individueel niveau minimaal 60 % van het equivalent mediaan inkomen (of de armoederisicogrens) bedroegen, in de jaren nadien sneller uit armoede raakten dan huishoudens met lagere uitkeringen¹⁴. Hoewel hogere uitkeringen voor invaliditeit, werkloosheid, handicap of leefloon wel een budgettaire meerkost impliceren, houden zij vanuit sociaal investeringsperspectief ook een besparing in, omdat ze huishoudens economisch veerkrachtiger maken en in staat stellen om op eigen kracht (door versnelde werkherhervatting of verminderde kans op uitval) in hun levensonderhoud te voorzien¹⁵.

In werkelijkheid situeren de meeste sociale uitkeringen zich echter onder de armoederisicogrens¹⁶. De federale Vivaldi-regering (2020-2024) nam maatregelen om de sociale minimumuitkeringen richting 60 % van het mediaan inkomen te brengen. Wat zich vertaalde in een historische neerwaartse knik in de armoedecijfers van 14,1 % in 2020 naar 11,5 % in 2024¹⁷ en een meer effectieve sociale herverdeling¹⁸. De huidige federale regering (2024-2029) heeft de welvaartsenveloppe (een budget waarmee de overheid sociale uitkeringen extra kon verhogen bovenop de index) echter geschrapt en vervangen door een beperktere specifieke enveloppe voor kwetsbare groepen, waardoor de meeste sociale uitkeringen onder de armoederisicogrens zullen blijven.

Overheden kunnen ook mensen uit armoede halen of hen ertegen beschermen via bijvoorbeeld betaalbare en kwalitatieve publieke huisvesting. Onderzoek van het Expertisecentrum Budget en Financieel Welzijn (CEBUD) wijst namelijk uit dat wanneer gezinnen in België met een minimale uitkering uit sociale bijstand of sociale zekerheid kunnen beschikken over een sociale huurwoning hun inkomens minder (of slechts nipt) ontoereikend zijn¹⁹. Een sociale huurwoning verlaagt de huisvestingskosten en bijgevolg ook de noodzakelijke uitgaven.

Mensen uit armoede halen of hen ervoor behoeden via sociale bescherming en publieke huisvesting is in het belang van de bredere samenleving. Kinderarmoede bijvoorbeeld houdt een enorme economische en maatschappelijke kost in. De OESO rekende uit dat kinderarmoede in België gepaard gaat met een jaarlijks verlies van 4 % van het bruto binnenlands product (BBP)²⁰. In de verklaring van Terhulpen over de toekomst van het sociaal Europa (die er kwam onder Belgisch EU-voorzitterschap) erkent de EU de cruciale maatschappelijke rol van publieke diensten: *“Inclusieve sociale zekerheidsstelsels en de toegang tot betaalbare en kwalitatieve publieke diensten speelden een*

¹³ Somers, Matthias (2023). [*De impact van sociale uitkeringen op armoede*](#), Minerva paper 2023/7, Sint-Gillis, Denktank Minerva.

¹⁴ Mergoni, Anna et al. (Januari 2025). [*Rethinking social protection from a social investment perspective. The impact of social protection on the long-term economic resilience of households*](#), Re-InVEST paper 1.1.3b, Leuven, HIVA.

¹⁵ *Ibid.*

¹⁶ POD Maatschappelijke Integratie, FOD Sociale Zekerheid en Statbel - [Sociale uitkering als percentage van de armoederisicogrens | Armoedecijfers.be](#)

¹⁷ Statbel - [Risico op armoede of sociale uitsluiting](#)

¹⁸ Van Lancker, Wim (2025). ‘Armoedebestrijding – een beleid van structurele herverdeling’ - Les uit vormingsreeks ‘[Microcredential Armoede en Participatie](#)’.

¹⁹ Frederickx, Marieke et al. (2025). [“Kan je menswaardig leven met een minimuminkomen in België? Referentiebudgetten als toetssteen”](#), *Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid*, jaargang 66, nr. 1, p. 46.

²⁰ Clarke, C., et al. (2022). [The economic costs of childhood socio-economic disadvantage in European OECD countries](#) (OECD Papers on Well-being and Inequalities, nr. 9), Paris, OECD Publishing.

essentiële rol bij het verzachten van de gevolgen van de [voorbij]e crisissen (...). Publieke diensten (...) zijn cruciaal voor de sociale en territoriale cohesie (...)”²¹. Het tweejaarlijks Verslag ‘Solidariteit en armoede’ van het Steunpunt tot bestrijding van armoede bevestigt dat de sociale bescherming een enorm belangrijke rol speelde als schokdemper tijdens de Corona-crisis²². Een deelnemer aan het overleg in 2021: *“De sociale zekerheid wordt vaak voorgesteld als een ‘uitgavenpost’ maar de crisis heeft bewezen dat de sociale zekerheid noodzakelijk is om onze samenleving te beschermen tegen grote economische en sociale schokken”*²³. Volgens het Europees Economisch en Sociaal Comité, een adviesorgaan binnen de EU, leveren publieke diensten *“een essentiële bijdrage aan (...) de ondersteuning van de democratie en sociale cohesie”*²⁴. Momenteel loopt er een onderzoek genaamd INVOLVE in enkele Europese landen, waaronder België, dat wil nagaan of de democratie kan versterkt worden door het aanbieden van meer inclusieve publieke en sociale diensten²⁵. Dit onderzoek wijst erop dat een structureel en sterk sociaal beleid correleert met een hoger politiek vertrouwen op lange termijn omdat het de overtuiging versterkt dat de staat er is om het welzijn van de burgers te waarborgen en ten allen tijde een fatsoenlijke levensstandaard te handhaven²⁶.

1.3. De financiering van publieke diensten onder druk

“Er is geen bijkomend onderzoek nodig: investering in mensen in armoede levert de overheid duidelijk op, maar er wordt gewoon niet voor gekozen” (een armoedevereniging).

1.3.1. Een discours en beleid van wantrouwen

Ondanks het feit dat publieke diensten die sociale bescherming garanderen hun maatschappelijk belang hebben bewezen en dat zij hiervoor op papier wel erkend worden (zie boven), is er een terughoudendheid om blijvend en stevig te investeren in deze publieke diensten. Het overheersende discours in de huidige samenleving en het beleid, is bijzonder kritisch, wantrouwig en stigmatiserend ten aanzien van mensen en groepen die een beroep doen op sociale bijstand, de sociale zekerheid en publieke huisvesting. In eerdere tweejaarlijkse Verslagen – zoals het Verslag ‘Burgerschap en armoede’ (2016-2017) en het Verslag ‘Solidariteit en armoede’ (2020-2021) werd er reeds op gewezen dat mensen in armoede vaak het etiket van ‘profiteur’ krijgen opgeplakt²⁷. Ook tijdens het huidige overleg kaartte een deelnemer de *“(...) beeldvorming en het fundamentele wantrouwen waarmee mensen in een preciaire situatie meer en meer worden benaderd”* aan. Ze vervolgde: *“Zij worden afgeschilderd als fraudeur of profiteur, dienstverlening is alleen voor diegenen die ‘het echt nodig hebben’”* (een armoedenetwerk). Een andere deelnemer verwoordde het zo: *“Ik ervaar sinds het laatste*

²¹ [La Hulpe Declaration on the Future of the European Pillar of Social Rights](#) (16 april 2024). La Hulpe, Belgium, p. 3-4.

²² Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2021). [Solidariteit en armoede. Een bijdrage aan politiek debat en politieke actie. Tweejaarlijks verslag 2020-2021](#), Brussel, p. 110.

²³ *Ibid.*, p. 22.

²⁴ EESC (2020). [Beginselen van openbare dienstverlening voor stabiliteit van de democratie](#) [Verkenkend advies op verzoek van het Duitse voorzitterschap], SOC/643.

²⁵ Debruyne, Michel en Put, Sofie (2023). [“Pleidooi voor een zorgende democratie”](#), Visie, p. 44. ; [Involve Democracy](#)

²⁶ Gillissen, Matthijs et al. (2025). [“Social Policy and Political Trust: Long-Term Effects of Welfare Generosity in Europe”](#), *Political Studies*, vol. I, nr. 23, p. 17.

²⁷ Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2021), *op. cit.*, p. 70 ; Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2017). [Burgerschap en armoede. Een bijdrage aan politiek debat en politieke actie. Tweejaarlijks Verslag 2016-2017](#), Brussel, p. 53.

regeerakkoord vooral wantrouwen vanuit de overheid. In de manier waarop er vandaag naar mensen in armoede wordt gekeken, zie ik een ernstige achteruitgang” (een armoedevereniging).

Dit was ooit anders. De huidige sociale zekerheid kwam tot volle ontwikkeling na de Tweede Wereldoorlog. Het is gestoeld op twee principes: dat van verzekering (van sociale risico's) en dat van solidariteit. Vooral het solidariteitsprincipe won aan belang vanaf de jaren '60. Vanaf toen werd bijvoorbeeld de toegang tot de verplichte ziekte- en invaliditeitsverzekering en tot gezinsbijslagen stelselmatig uitgebreid, ook naar personen die geen band hebben met de arbeidsmarkt of zelf niet hebben bijgedragen tot de sociale zekerheid.

Met het uitbreken van de crisis halverwege de jaren '70 en de massale stijging van het aantal gerechtigden op een werkloosheidsuitkering en een bestaansminimum kwam een einde aan een periode van constante economische hoogconjunctuur en aan een quasi onafgebroken versterking van de sociale zekerheid. In de jaren '70 voerde de overheid bijvoorbeeld het statuut samenwonende in voor de werkloosheids- en ziekte-uitkeringen. Er kwam een einde aan de consensus dat sociale bescherming noodzakelijk is voor zowel de bescherming tegen armoede en bestaansonzekerheid als voor de economische groei. In de jaren '80 won de opvatting veld dat een 'te genereuze' sociale zekerheid perverse gevolgen kan hebben voor de economische groei en dat men doelmatiger en selectiever moet omspringen met sociale uitgaven. Er is vanuit die logica nood aan hogere arbeidsmarktparticipatie, flexibele arbeidsvoorwaarden en een neerwaartse druk op de brutolonen²⁸. Het is een opvatting die bepalend is voor het beleid tot op de dag van vandaag. De huidige federale regering stelt in haar Regeerakkoord dat voor de hoogte van de sociale bijstand *“een maximale afstand moet gewaarborgd worden tav een opstap (of terugkeer) naar werk (waar mogelijk) om werken opnieuw lonend te maken”*²⁹.

1.3.2. Besparingen in de publieke diensten

Politieke maatregelen van de voorbije decennia hebben geleid tot een stelselmatige daling van het aandeel van de sociale bijdragen in de financiering van de sociale zekerheid. Anno 2021 dekten de sociale bijdragen nog maar 55 % van de inkomsten van de sociale zekerheid. In 2000 bedroeg dit aandeel 70 %, in 1970 nog circa 80 %³⁰. Dit komt onder meer omdat de werkgeversbijdragen geleidelijk werden verlaagd van 34 % eind jaren '90 naar net geen 22 % van de brutoloonmassa in 2024³¹ en ook omdat bijkomende uitgaven in andere stelsels (zoals bij zelfstandigen) niet worden doorgetrokken tot een gelijkwaardige verhoging van hun sociale bijdragen³². De huidige regering gaat verder op dit elan met de uitbouw van extralegale voordelen, verminderde sociale bijdragen voor werkgevers, de uitbreiding van flexijobs en studentenarbeid, belastingverlagingen, enzovoort³³. Hierdoor zet de overheid de sociale zekerheid onder toenemende financiële druk. Het gevolg is dat de overheid de kas van de sociale zekerheid in toenemende mate moet aanvullen vanuit de algemene begroting en via

²⁸ Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2021), *op. cit.* ; Termote, Henk (2014). [“Sociale bescherming en armoedebestrijding: trends en evoluties”](#), *Opbouwwerk Brussel*, nr. 112, p. 7-12.

²⁹ Federale regering (31 januari 2025). [Federaal regeerakkoord 2025-2029](#), p. 76.

³⁰ Abbeloos, Jan-Frederik (8 november 2022). [“Sociale zekerheid steeds minder zelfbedruipend”](#), *De Standaard* ; Mouton, Alain (30 april 2025). [“Het zwarte gat van de sociale zekerheid: hoe vakbonden en werkgevers de zaken fundamenteel anders zien”](#), *Trends*.

³¹ Federaal Planbureau (13 februari 2025). [Economische begroting 2025 / februari 2025 – Statistische bijlage](#).

³² Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2021), *op. cit.*, p. 31.

³³ Federale regering (31 januari 2025). [Federaal regeerakkoord 2025-2029](#) ; Accuria (24 april 2025). [Het paasakkoord van de federale regering](#).

alternatieve financiering (btw, accijnzen, enzovoort). Daardoor worden de uitgaven van de sociale zekerheid meer en meer onderwerp van een politieke strijd.

Beleidsmakers voeren de stijgende sociale uitgaven aan als argument om de toegang tot sociale bescherming verder te beperken. Inderdaad, de sociale beschermingsuitgaven stegen van 113 miljard in 2013 naar 153 miljard in 2022. Kijken we echter naar het aandeel van deze uitgaven in het bruto binnenlands product (BBP), dan zien we een relatieve daling: van 28,8 % in 2013 naar 27,6 % in 2022³⁴. De overheid verwacht dat de uitgaven voor vergrijzing (vooral door de stijgende kosten in pensioenen en geneeskundige verzorging) zullen stijgen van 25,2 % in 2022 tot 29,6 % van het BBP in 2050³⁵.

Recent vormen het toenemende overheidstekort en de vernieuwde strenge EU-begrotingsregels van april 2024³⁶ een bijkomend argument voor beleidsmakers om in de komende jaren sterk te bezuinigen op publieke diensten en de toegang tot sociale bescherming verder te beperken. Volgens de strenge EU-normen zou België, bij een referentietraject van vier jaar, tegen 2029 een jaarlijkse begrotingsinspanning moeten leveren van 5 tot 6 miljard euro. Investerings in klimaat, transitie of sociale uitgaven in het kader van de Europese Pijler van Sociale Rechten vallen binnen de strenge EU-begrotingsnorm en worden dus niet vrijgesteld van bezuinigingen³⁷.

Deelnemers aan het overleg in functie van het Verslag rond sociale bescherming (2012-2013) en rond solidariteit (2020-2021) stipten aan dat indien men preventief armoede en sociale ongelijkheid op verschillende levensdomeinen zou terugdringen, de sociale zekerheid minder zou moeten tussenkomen, wat de financiële druk op het stelsel zou verlichten. Verder benadrukten ze dat andere inkomsten (uit kapitaal, vermogen) veel meer zouden kunnen bijdragen aan het sociale zekerheidsstelsel³⁸. Het Steunpunt tot bestrijding van armoede pleitte daarom in zijn Verslag 'Solidariteit en armoede' (2020-2021) voor een verbetering van de bestaande financiering via rechtvaardige sociale bijdragen, zowel voor werkgevers, werkenden als zelfstandigen. Het Steunpunt opperde in dat Verslag ook het idee om een algemene sociale bijdrage voor de sociale zekerheid in te voeren die via de fiscaliteit wordt geheven op alle mogelijke inkomsten (inclusief het vermogen) - zodat de sterkste schouders de zwaarste lasten dragen³⁹.

1.3.3. Een toenemende voorwaardelijkheid en versterkte focus op activering

Begrotings- en tewerkstellingsdoelstellingen worden door beleidsmakers aangehaald als één van de hoofdredenen om mensen te activeren en toe te leiden naar werk. Hoe minder mensen een beroep

³⁴ FOD Sociale Zekerheid - [Dashboard Financiering sociale bescherming](#)

³⁵ *Ibid.*

³⁶ EU-lidstaten met een schuldgraad hoger dan 60% van het BBP of een begrotingstekort hoger dan 3 % krijgen een 'referentietraject' opgelegd van vier tot zeven jaar. In die tijdsspanne moet de staatsschuld op een neerwaarts pad gebracht worden en moet het begrotingstekort stevig onder 3 % gebracht worden. Voor België zou dat een jaarlijkse inspanning van 3.4 miljard euro betekenen. Bron: Santens, Tobias (23 april 2024). ["Europees Parlement keurt nieuwe begrotingsregels goed: wat betekent dat voor België?"](#), VRT NWS.

³⁷ Vande Keybus, Lars (19 februari 2024). ["De nieuwe begrotingsregels van Europa zijn onwerkbaar en onverantwoord"](#), *Samenleving & Politiek*.

³⁸ Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2021), *op. cit.* ; Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2013). [Sociale bescherming en armoede. Een bijdrage aan politiek debat en politieke actie. Tweejaarlijks Verslag 2012-2013](#), Brussel.

³⁹ Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2021), *op. cit.*

doen op een uitkering, hoe minder sociale uitgaven, en hoe meer sociale bijdragen (en dus inkomsten)⁴⁰.

Vanuit die redenering kreeg de sociale zekerheid vanaf de jaren '90 uitdrukkelijk een activeringsfunctie toebedeeld. De activering uitte zich vooral in de werkloosheidsverzekering door middel van een verstrenging van de toegangs- en toekenningsvoorwaarden. Het gevolg was een toename van het aantal gerechtigden op een leefloon en op een invaliditeitsuitkering. Ook bij de ziekte- en invaliditeitsuitkeringen werd de laatste 15 jaar een tendens tot een sterkere activering ingezet. En, verschillende pensioenmaatregelen willen aanzetten tot langer werken⁴¹.

De huidige federale regering zet verder in op de activering van mensen met een leefloon, langdurig zieken en werklozen. Ze verstrengt ook de voorwaarden van de toegang tot sociale uitkeringen en voert de controle of aan de voorwaarden wordt voldaan op (zie punt 3.2.). Zo plant ze de uitbreiding van het Geïndividualiseerd Project Maatschappelijke Integratie (GPMI) – een contract dat de voorwaarden formuleert voor de toekenning van een leefloon, waaronder werkbereidheid - naar alle begunstigten van een leefloon. Ook met de beperking in de tijd en een sterkere degressiviteit van de werkloosheidsuitkeringen wil de regering mensen aanzetten tot werk. De federale regering wil dat het inkomen uit sociale bijstandsuitkeringen *“niet te hoog is, zodat een echte en significante prikkel wordt behouden voor degenen die kunnen werken”*⁴². De welvaartsenveloppe - een budget dat de overheid sinds 2007 inzette om uitkeringen aan te passen aan de gestegen welvaart - werd geschrapt en in de plaats komt een beperktere, specifieke enveloppe voor kwetsbare groepen. Daarmee worden de inspanningen (en de ambitie) van de vorige regering om de verschillende uitkeringen te verhogen niet verdergezet. Wie langer dan twee jaar werkloos is, verliest vanaf 1 januari 2026 zijn of haar uitkering. Langdurig zieken zullen strenger worden opgevolgd. Zij lopen het risico om 10 % van hun uitkering te verliezen als ze zonder geldige reden afwezig zijn na een uitnodiging van de Terug naar Werk-coördinator of -bemiddelaar of als ze niet voldoen aan de administratieve verplichtingen. Ze kunnen zelfs hun hele uitkering of gewaarborgd loon verliezen als ze niet ingaan op een uitnodiging van een arts in functie van hun re-integratie⁴³. Tegenover de strengere voorwaarden tot sociale uitkeringen en de activering tot werk staat echter geen garantie van kwaliteitsvol, duurzaam en werkbaar werk noch van de nodige extra kwalitatieve jobs. Een deelnemer aan het overleg: *“Mensen worden inderdaad ‘geactiveerd’, maar vooral in banen van lage kwaliteit, waarvoor weinig sociale bijdragen worden betaald en die dus onvoldoende rechten op sociale zekerheid opleveren. Activering naar dit soort banen verzwakt zelfs de financiering van het hele socialezekerheidsstelsel. Het zijn opnieuw de mensen in armoede die hier het meest onder zullen lijden”* (een armoedevereniging).

Ook het recht op huisvesting wordt – vooral in Vlaanderen – meer en meer voorwaardelijk gemaakt⁴⁴. Naast de inkomens- en eigendomsvoorwaarden en voorrangregels die alle gewesten hanteren, stelt Vlaanderen⁴⁵ enkele expliciete gedragsvoorwaarden. Sinds 2017 is er een taalkennisvereiste⁴⁶ die stelt dat de sociaal huurder na één jaar verplicht is een basisniveau Nederlands te halen. Sinds 1 januari 2023 werd dit niveau verder opgetrokken (van A1 naar A2) en is de sociale huurder (en zijn echtgeno(o)t(e), wettelijke samenwoner of feitelijke partner) ook verplicht zich in te schrijven bij de

⁴⁰ In België betaalt iedereen die werkt sociale bijdragen. Bij werknemers worden de sociale bijdragen ingehouden op het brutoloon, zelfstandigen moeten deze zelf betalen. Werkgevers betalen sociale bijdragen bovenop het brutoloon van de werknemers. Sociale bijdragen financieren mee het sociale zekerheidsstelsel.

⁴¹ Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2021), *op. cit.*, p. 18.

⁴² Federale regering (31 januari 2025). [Federaal regeerakkoord 2025-2029](#), p. 76.

⁴³ Sociare (22 april 2025). [Het paasakkoord: een overzicht van de socio-economische maatregelen](#).

⁴⁴ Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2023), *op. cit.*, p. 65.

⁴⁵ Vlaanderen.be – [Een sociale woning huren bij een woonmaatschappij](#)

⁴⁶ Vlaanderen.be – [Taalkennisvereiste bij een sociale woning](#)

VDAB als werkzoekende, als hij niet werkt⁴⁷. De huidige Vlaamse regering wil een systeem uitwerken waarbij de sociale huurprijs na twee jaar wordt verhoogd voor “*sociale huurders met arbeidspotentieel die weigeren te werken*” tot de prijs die iemand met een minimuminkomen uit arbeid in dezelfde situatie betaalt⁴⁸. Het verplicht taalniveau Nederlands wil de Vlaamse regering verder optrekken naar B1 mondeling⁴⁹.

1.4. Een kwalitatieve dienstverlening onder druk: toenemende noden, beperktere middelen

Om doeltreffend te zijn in het vervullen van de hen toevertrouwde taken moeten publieke diensten beschikken over de noodzakelijke expertise en personele, technische, materiële en financiële middelen⁵⁰. Zoniet riskeert hun kwaliteit en menselijkheid op de helling te komen staan.

Een stijgend aantal mensen doen een beroep op de sociale bescherming, waardoor de druk op de betrokken publieke diensten toeneemt. In 2023 ontvingen 158.700 mensen een leefloon in België, 37 % meer dan in 2015 (116.110)⁵¹. Over dezelfde periode nam het personeel (VTE - Voltijdse Equivalenten) bij OCMW's in Wallonië bijvoorbeeld slechts toe met 7,5 %⁵². Ook het aantal mensen met een invaliditeitsuitkering (de ‘langdurig zieken’) stijgt jaar na jaar. Op 31 december 2023 ging het in totaal om 493.681 personen⁵³. Dit aantal ligt tweeënhalf keer hoger dan in 2002 toen het RIZIV 193.538 langdurig zieken telde⁵⁴.

De wachtlijsten voor sociale huurwoningen zijn enorm en worden elk jaar langer. Eind 2024 telde Vlaanderen 187.874 huishoudens op de wachtlijst⁵⁵. In het Waals Gewest stonden 49.945 huishoudens eind 2024 op de wachtlijst, in het Brussels Gewest telde de wachtlijst datzelfde jaar 60.419 huishoudens⁵⁶. De cijfers zijn een indicatie van het tekort aan betaalbare en kwalitatieve woningen op de private huurmarkt.

OCMW's geven aan te kampen met een personeelstekort. Volgens een peiling in 2022 onder 135 Waalse OCMW's naar hun personeelsbehoeften blijkt dat om hun huidige werklast aan te kunnen, zij in totaal 800 extra voltijdse equivalenten nodig hebben. Maar, door aangekondigde bezuinigingen op federaal en regionaal niveau worden anno 2025 500 banen rechtstreeks bedreigd⁵⁷.

Met de beperking in de tijd van de werkloosheid vrezen de OCMW's dat één derde tot de helft van de naar schatting 184.463 mensen die zullen worden getroffen mogelijks bij hen zal aankloppen voor een

⁴⁷ Vlaanderen.be – [Inschrijven bij de VDAB als sociale huurder](#)

⁴⁸ Vlaamse Regering (2024). [Vlaams regeerakkoord 2024-2029. Samen werken aan een warm en welvarend Vlaanderen](#), p. 164.

⁴⁹ *Ibid.*, p. 164.

⁵⁰ EESC (2020), *op. cit.*

⁵¹ Indicators.be – [Leefloners – België. Duizend personen – gemiddeld maandelijks aantal](#)

⁵² Eigen berekeningen op basis van tabel bezorgd door UWVC.

⁵³ RIZIV (2024). [Statistieken over de invaliditeit van werknemers en werklozen in 2023](#).

⁵⁴ Crombez, John (2024). “[De kwestie van langdurige ziekte](#)”, *Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid*, vol. 64, nr. 3, p. 427–429.

⁵⁵ Vlaanderen.be – [Gelijke toegang tot wonen](#)

⁵⁶ Société wallonne du Logement (2025). [Rapport d'activités 2024](#), Charleroi, SWL, p. 7 ; BGHM (2025). [Jaarverslag 2024](#), Brussel, BGHM, p. 79.

⁵⁷ Bonomi, Nicolas (16 juillet 2025). [Les CPAS wallons tirent la sonnette d'alarme : 500 emplois menacés et la crainte de comensations insuffisantes](#), L'Union des Villes et Communes de Wallonie.

leefloon⁵⁸. De OCMW's wijzen er op dat zij reeds met een verhoogde aanvraag kampen door de opeenvolging van crisissen (de invasie van Oekraïne, de energiecrisis en stijgende levensduurte, Covid-19, enzovoort) in de voorbije jaren. Dit gaf reeds aanleiding tot stakingen bij de Brusselse OCMW-werknemers in 2023 die hiermee het tekort aan mankracht en financiering aankaartten⁵⁹. Daarenboven baart de recente hervorming van de werkloosheidsuitkering de OCMW's grote zorgen omdat een groot deel van de doelgroep een heel grote afstand heeft tot de arbeidsmarkt en belangrijke voorwaarden om aan de slag te gaan vaak niet vervuld zijn (vervoer, psychomedische kwesties, huisvestingsproblemen, kinderopvang, opleiding, enzovoort). Zij zijn daarom niet zo snel en makkelijk naar werk te begeleiden. De OCMW's vragen in 2025 daarom opnieuw om meer medewerkers en middelen voor de intensieve en aanklampende individuele begeleiding die nodig is voor de meest kwetsbare cliënten⁶⁰. De compensatie die de federale regering voorziet om OCMW's te ondersteunen (300 miljoen euro in 2026 en 2027, 302 miljoen in 2028 en 342 miljoen euro in 2029 - waarmee zij tijdelijk 100 % van het leefloon van de getroffen groep terugbetaald krijgen en tijdelijk en gedeeltelijk extra personeelskosten kunnen dekken)⁶¹ dekt volgens sommige analisten niet de volledige kosten van de OCMW's voor de uitbetaling van leeflonen, hun dienstverlening en nood aan extra personeel: de begrotingskosten voor het leefloon en de extra personeelsbehoeften in 2027 zouden in België kunnen oplopen tot 805,4 miljoen euro als de federale overheid haar hervorming voor 100 % zou compenseren⁶². Gezien deze cijfers vreest het interfederaal Steunpunt tot bestrijding van armoede dat de door de federale overheid voorziene financiële compensaties onvoldoende zullen zijn om alle extra kosten te dekken⁶³.

Met de huidige regeringsmaatregelen worden ook de ziekenfondsen aangesproken. Hun financiering zal mee afhankelijk worden van hun succesratio om langdurig zieken te re-integreren op de arbeidsmarkt⁶⁴.

Wanneer de middelen en het personeel niet groeien in verhouding met het aantal dossiers, dan groeit de werk- en dossierlast van de publieke dienstverlener. Bij onderzoek uit 2024 door HIVA KU Leuven over non-take-up gaven 130 OCMW's in België een inkijk in hun gemiddeld aantal cliëntendossiers waarvoor een voltijds maatschappelijk werker (VTE) verantwoordelijk is. Het gemiddelde ligt op 52 dossiers per VTE. Maar, bij sommige OCMW's ligt de gemiddelde caseload op 200 cliëntendossiers per VTE. In datzelfde onderzoek gaven OCMW-medewerkers hun hoge werklast op als reden waarom zij de tijd niet kunnen nemen om aan bredere rechtenverkenning te doen: *“De maatschappelijk werker is overbelast en heeft niet langer de tijd om elke begunstigde kwalitatieve sociale ondersteuning te bieden”*⁶⁵. In een bevraging van 145 OCMW's in Wallonië en Brussel in 2023 gaven 47 % van de

⁵⁸ VRT NWS (21 maart 2025). [*OCMW's ongerust over impact van beperking uitkering voor werkloosheid in tijd: “Dienstverlening staat al onder druk”*](#); RTL Info (4 Juillet 2025). [*La limitation des allocations de chômage a été adoptée : voici les dates clés et tout ce qu'il faut savoir | RTL Info*](#).

⁵⁹ VRT NWS (24 april 2023). [*Personeel Brusselse OCMW's staken dinsdag: “Te hoge werkdruk”*](#).

⁶⁰ VRT NWS (21 maart 2025). [*OCMW's ongerust over impact van beperking uitkering voor werkloosheid in tijd: “Dienstverlening staat al onder druk”*](#).

⁶¹ Zie bijeenkomst van de [*Interministeriële Conferentie \(IMC\) ‘Grootstedenbeleid, Maatschappelijke integratie en Armoedebestrijding’ van 25 september 2025*](#).

⁶² Defeyt, Philippe (2025). [*Note Statistique - Exclusions des chômeurs : les compensations annoncées seront-elles suffisantes pour les CPAS?*](#), p. 4.

⁶³ Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2025). [*Advies over de impact van de hervorming van de werkloosheidsuitkeringen door de federale regering met betrekking tot non-take-up van rechten*](#), Brussel, p. 13.

⁶⁴ Sociare (22 april 2025). [*Het paasakkoord: een overzicht van de socio-economische maatregelen*](#).

⁶⁵ Van den Broeck, Katleen et al. (2024). [*Studie over non-take-up van het leefloon en afgeleide rechten. Schatting en inspirerende praktijken ter bestrijding van non-take-up. Finaal rapport*](#), Leuven, HIVA - KU Leuven, p. 74.

respondenten aan dat zij door de werklast slechts 15 minuten meer kunnen voorzien voor een gesprek⁶⁶. Dit heeft enorme gevolgen voor mensen in armoede en bestaansonzekerheid die komen aankloppen voor het openen van hun rechten. Er is geen tijd meer om een complexe situatie uit de doeken te doen, maar enkel om een specifieke vraag te stellen. Een voorbeeld werd gegeven⁶⁷: *“Iemand komt een aanvraag indienen voor melk voor haar baby. Ze heeft enkel de tijd om deze aanvraag in te dienen en uit te leggen dat ze gewoon moeite heeft om rond te komen. Als we echter de tijd nemen om goed naar de persoon te luisteren, dan kan zij vertellen dat zij in het genoemde voorbeeld in werkelijkheid door haar man werd geslagen, dat zij met haar kind uit de echtelijke woning is gevlucht, dat haar man haar zoekt en dat zij niet weet waar zij heen moet. De situatie is dus in werkelijkheid zeer ernstig en zou tijd voor een gesprek vereisen. In 15 minuten heeft de persoon alleen de tijd om te zeggen dat ze geen melk meer heeft voor haar baby.”* Andere gevolgen van de hoge dossierlast die vermeld werden: langere wachttijden voor afspraken, geen begeleiding op maat, minder huisbezoeken, stress en/of heftige reacties bij het personeel en de steunvragers⁶⁸.

Een deelnemer aan het overleg concludeert: *“de ontmenselijking gaat gepaard met een groeiende desinvestering in de publieke dienstverlening, die de komende jaren zal blijven toenemen”* (een armoedevereniging).

Niet alleen het tekort aan middelen en personeel en bijgevolg een hoge werklast hebben een impact op de kwaliteit van de dienstverlening. In punt 3 van dit hoofdstuk gaan we verder in op enkele andere uitdagingen voor de eerstelijnsmedewerker van publieke diensten die een kwalitatieve en menselijke dienstverlening in het gedrang brengen. In een volgend punt (2) gaan we eerst dieper in op hoe de verantwoordelijkheid voor publieke dienstverlening in de voorbije jaren meer en meer werd afgeschoven op lokale overheden, andere actoren en digitale processen. We bekijken hoe dit de toegang van mensen in armoede tot sociale bescherming en publieke huisvesting bemoeilijkt.

2. Een verschuiving van verantwoordelijkheid

Publieke diensten zijn de afgelopen decennia drastisch geëvolueerd. Oorspronkelijk werd de dienstverlening rechtstreeks uitgevoerd tussen de burger (rechthebbende) en de staat (garant voor deze rechten, de dienstverlener). Het ging vaak om een persoonlijke ontmoeting tussen mensen rechtstreeks, of tussen mensen en één dienst/loket. De term ‘publiek’ verwijst niet langer naar één enkele centrale overheid die zich tot iedereen richt, maar naar een groot aantal actoren, loketten, procedures, algoritmes en gevarieerde en wisselende gesprekspartners. Deze evolutie heeft onder meer geleid tot een verwarring van rollen en tot een verveelvoudiging en complexiteit van procedures. Het risico vergroot op een mindere toegang tot sociale rechten.

In het tweejaarlijks Verslag over publieke diensten van tien jaar geleden (2014-2015)⁶⁹ merkten we reeds op dat de overheid delen van haar verantwoordelijkheid om hoogwaardige publieke diensten te verlenen heeft overgedragen aan verschillende actoren: de burger en het lokale beleidsniveau. Deze tendens heeft zich doorgezet in het voorbije decennium. Daarbovenop zet de overheid sindsdien sterk

⁶⁶ Caldarini, Carlo en Cherenti, Ricardo (2023). *Les CPAS entre pressions et dépression. Résultats d’une enquête auprès de 145 CPQS bruxellois et wallons*, OASL, CPAS de Schaerbeek, CeRiS.

⁶⁷ *Ibid.*, p. 98.

⁶⁸ *Ibid.*, p. 96.

⁶⁹ Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2015). *Publieke diensten en armoede. Een bijdrage aan politiek debat en politieke actie. Tweejaarlijks Verslag 2014-2015*, Brussel.

in op de digitalisering van haar diensten en rekent ze meer en meer op het engagement van terreinorganisaties. Tot slot uitten de deelnemers hun bezorgdheid over het toenemend gebruik van een management-logica en marktprincipes.

2.1. Naar de burger

De realisatie van sociale rechten is een maatschappelijke en collectieve verantwoordelijkheid. Het is aan de overheid om de voorwaarden te scheppen en structuren op te zetten voor de toegang tot een menswaardig inkomen, duurzaam en kwaliteitsvol werk, huisvesting, opleiding, een goede gezondheid, enzovoort.

De burger wordt echter meer en meer zelf verantwoordelijk geacht voor het realiseren van zijn rechten. Hij wordt geacht in staat te zijn om zelf de nodige actie te ondernemen, te weten waar hij recht op heeft en hoe dit te realiseren.

Op het overleg werden voorbeelden gegeven van mensen die hun rechten mislopen, als ze zelf niet de nodige stappen ondernemen. Zo werd verwezen naar gevallen waarbij mensen geen referentie-adres kregen door het OCMW zolang ze nog ingeschreven stonden in een andere gemeente. Zij werden verondersteld om dit zelf recht te zetten bij de gemeente, terwijl het niet aan hen is: *“Als de eigen gemeente ziet dat de persoon nog elders is ingeschreven moet ze die oorspronkelijke gemeente vragen om de persoon te schrappen. Het is niet aan de persoon zelf om dat te regelen”* (een armoedenetwerk).

Er werden ook voorbeelden gegeven van mensen in armoede in acute crisissituaties die hun rechten niet (onmiddellijk) konden openen via het OCMW en teruggeworpen werden op zichzelf en de solidariteit van hun naasten die vaak ook in armoede leven. De solidariteit tussen mensen in armoede wordt echter ontmoedigd door het beleid. Het statuut samenwonende bijvoorbeeld, weerhoudt mensen ervan om vrienden of familie in dak- of thuisloosheid tijdelijk onderdak te verlenen, uit vrees een deel van hun uitkering of hun sociale woning te verliezen⁷⁰.

De samenleving en bij uitbreiding ook de publieke dienstverlening verwacht een grote mate van zelfredzaamheid. Eenmaal men in een dienstverleningstraject is gestapt wordt vanuit het idee van zelfredzaamheid vaak aan ‘empowerment’ gewerkt. Een deelnemer aan het overleg wees op de keerzijde van deze benadering: *“Het probleem is dat empowerment al snel overgaat in het versterken van schuldgevoelens: men verwijt haar dat ze niet de stappen neemt die ze zou moeten nemen. (...) zowel de RVA als het OCMW zitten in een activeringslogica. Mensen worden gedwongen om zelf stappen te zetten, het gaat niet langer om begeleiding maar om eigen verantwoordelijkheid en schuld”* (een armoedevereniging).

Een deelnemer aan het overleg vroeg zich af of mensen in armoede hiervoor wel genoeg draagkracht hebben: *“Je hoort vaak dat mensen maar moeten willen. Maar om te willen moet je kracht hebben, je moet kunnen willen. Hoe kan je recht staan als je geen wortels hebt?”* (een armoedevereniging). Een ervaringsdeskundige voegde hieraan toe dat als wantrouwen, faalangst en stress een rol spelen, mensen in armoede de energie niet hebben om folders te lezen, informatie bijeen te zoeken en zelf formuleren in te vullen. De Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen (SERV) oppert daarom om te

⁷⁰ Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2017), *op. cit.* ; Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2019). [*Memorandum voor de federale en regionale verkiezingen 2019. Samenwonen erkennen, ondersteunen en aanmoedigen*](#), Brussel.

toetsen of de inrichting van regelgeving ook rekening houdt met het zogenaamde ‘doenvermogen’ van burgers⁷¹.

De toenemende individualisering van verantwoordelijkheid is gestoeld op een discours van ‘schuld’ en ‘voor wat hoort wat’ in plaats van op rechten. Een deelnemer aan het overleg deelde haar algemene indruk dat het idee dat hulp moet verdiend worden meer en meer doorsijpelt onder sociale dienstverleners (in sp ): *“Jonge studenten hebben het neoliberale discours overgenomen dat ‘je alleen iets kunt krijgen als je het verdient’. Het draait dus allemaal om individuele verantwoordelijkheid”* (een armoedenetwerk). Is men langdurig ziek, zonder werk, zonder inkomen of huisvesting – dan wordt verondersteld dat men zelf simpelweg niet de nodige actie heeft ondernomen. De ‘schuld’ ligt bij het individu dat heeft ‘gefaald’: *“Het is jouw schuld, jij burger, je hebt jezelf in de problemen gebracht”* (een armoedevereniging).

Een toenemende focus op individuele verantwoordelijkheid gaat niet noodzakelijk gepaard met een toenemend vertrouwen in de burger. Integendeel, er is een wantrouwen dat zich uit in de vraag naar bewijzen, controle op mogelijke sociale fraude, enzovoort.

Wanneer burgers zelf – zonder tussenkomst van een publieke dienst - hun formulieren moeten invullen, bewijzen, informatie en documenten moeten aanleveren, kan men zich de vraag stellen of hiermee ook de verantwoordelijkheid voor eventuele fouten (in hun dossier of aanvraag) naar de burger verschuift-(zie Hoofdstuk III over een recht op vergissing).

De overlegdeelnemers pleiten in de eerste plaats voor een meer pro-actieve dienstverlening die mensen in armoede ‘ontzorgt’ en ‘ontlast’. Daarom zijn zij voorstander om (waar mogelijk) rechten automatisch toe te kennen: *“De steun waar je recht op hebt zou je automatisch moeten krijgen, in plaats van het zelf te moeten regelen”* (een armoedevereniging). Mensen in armoede zijn eveneens vragende partij voor een overheid en publieke dienstverlening die transparant is en mensen betreft in de beslissingen die worden genomen (zie ook Hoofdstuk III – ‘Iedereen aan boord houden’).

2.2. Naar het lokale beleidsniveau

De delegatie van bevoegdheden naar de regionale en lokale overheden is niet nieuw. Meer en meer bevoegdheden en hun bijhorende dienstverlening worden van het federale niveau overgeheveld naar een lager beleidsniveau. Het is een tendens die zich steeds meer verderzet.

Een deelnemer aan het overleg herinnert eraan dat reeds in het Algemeen Verslag over de Armoede (1994)⁷² werd gewezen op *“de overgang van sociale zekerheid naar sociale bijstand, van federale solidariteit en verantwoordelijkheid naar lokale niveaus, maar ook op de desinvestering van de overheid in de sociale zekerheid en de uitholling van de structurele solidariteit – die nochtans fundamenteel zijn voor de democratie”* (een armoedevereniging).

Met de toenemende decentralisatie nemen de verwachtingen richting lokale besturen toe en spelen zij een al maar belangrijkere rol in de publieke dienstverlening. Veel lokale besturen missen echter de nodige bestuurskracht en de middelen om op eigen kracht de dienstverlening op peil te houden of om er bijkomende taken bij te nemen. Vooral voor ‘arme’ gemeenten, dit wil zeggen gemeenten met meer OCMW-begunstigden en minder belastinginkomsten, is dit een uitdaging. De federale regering betaalt

⁷¹ SERV (2024). [Achtergrondrapport bij het SERV-advies ‘betere publieke dienstverlening’](#), Brussel, SERV, p. 56.

⁷² ATD Vierde Wereld, Vereniging van Belgische Steden en Gemeenten (afdeling Maatschappelijk Welzijn), Koning Boudewijnstichting (1994). [Algemeen Verslag over de Armoede](#), Brussel, Koning Boudewijnstichting.

de leeflonen bijvoorbeeld niet voor de volle 100 % terug aan de OCMW's. De OCMW's richten zich vervolgens tot de lokale besturen die wettelijk verplicht⁷³ zijn om bij te passen. De Brusselse en Waalse OCMW's wijzen in een bevraging op de sociale paradox die uit deze situatie voortvloeit, namelijk dat 'arme' gemeenten proportioneel meer betalen dan 'rijke' gemeenten. Bovendien vinden zij het *"abnormaal om werk te doen voor de federale overheid en daarvoor slechts een gedeeltelijke subsidie te ontvangen"*⁷⁴. Dit is geen nieuw gegeven, maar hervormingen in de sociale zekerheid het voorbije decennium hebben geleid tot een stijging van het aantal mensen die bij het OCMW aankloppen voor een leefloon. De druk op het lokale beleidsniveau nam daarmee toe.

Verschillen in bestuurskracht en verschillen in lokale politiek en beleid houden het risico in dat sociale grondrechten op een ongelijke manier gerealiseerd worden of dat de ondersteuning van burgers verschilt naargelang hun woonplaats⁷⁵. Het is een evolutie die de gelijke toegang tot rechten onder druk zet en de betrokkenen meer rechtsonzekerheid bezorgt.

Een deelnemer aan het overleg gaf een voorbeeld van hoe het recht op cultuur (via het aanbod 'Article 27' in de Federatie Wallonië-Brussel) in het gedrang kwam door organisatorische problemen bij het OCMW van zijn woonplaats: *"Artikel 27, biedt recht op cultuur voor de begunstigden. Ik diende een aanvraag in (...), die werd geweigerd omdat 'er geen artikel 27 meer beschikbaar is'. De OCMW-structuur van gemeente X was gehackt, dus was er geen artikel 27 meer. Het is ook voorgekomen dat OCMW X vergat aanvragen in te dienen om het aanbod van 'Artikel 27' in stand te houden"* (een armoedevereniging).

Een ander voorbeeld is de verschillende toegang tot huisvesting. Huisvesting is een grotendeels regionale en lokale bevoegdheid geworden. De regels voor versnelde toewijzing voor sociale huisvesting verschillen van gemeente tot gemeente: *"Wat doe je als een OCMW op dat moment zegt dat je eerst zes maanden moet wachten om je aan te melden voor voorrang? (...) Waar het in dit geval zes maanden betreft, gelden er op andere plaatsen waarschijnlijk andere voorwaarden waaraan mensen moeten voldoen voordat ze zich kunnen aanmelden"* (een huurdersvereniging). Ook de toegang tot het referentieadres verschilt naargelang de gemeente en het OCMW dat bevoegd is: *"Sommige OCMW's weigeren om aanvragers in te schrijven en verwijzen door naar de grote steden. Dit is ook het geval als het gaat om het opzetten van nachtopvangcentra, waarbij lokale overheden weigeren om deze op hun grondgebied te creëren uit angst om daklozen aan te trekken"* (een armoedevereniging).

De verschillende interpretatie (en toepassing) van de complexe wet- en regelgeving door OCMW's en gemeenten bij de toekenning van een referentieadres is problematisch omdat het bijdraagt aan een systeem dat vaak juist diegenen uitsluit die het zou moeten dienen⁷⁶. Het Steunpunt tot bestrijding van armoede wees eerder al op deze problematiek in zijn Cahier rechtspraak n°1⁷⁷. Deelnemers aan

⁷³ Volgens [art. 106 van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn](#), B.S., 5 augustus 1976.

⁷⁴ Caldarini, Carlo en Cherenti, Ricardo, *op. cit.*, p. 54 en p. 66.

⁷⁵ SERV, *op. cit.*, p. 167.

⁷⁶ Robben, Laure-Lise (2024). *Including the excluded. Towards a better understanding of access to social rights for people experiencing homelessness in Belgium* [Unpublished doctoral dissertation], Leuven, Faculty of Social Sciences KU Leuven.

⁷⁷ Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2018). [Cahier rechtspraak n°1. Het referentieadres bij een OCMW. Onderzoek van de rechtspraak van arbeidshoven en -rechtbanken in de periode 2016-2017 + Bijlage](#), Brussel.

het overleg wezen op het gebrek aan eenduidige wetgeving: *“Wetten worden anders geïnterpreteerd door de verschillende gemeenten en gewesten”* (een terreinorganisatie)⁷⁸.

Sommige gemeenten en OCMW's schuiven hun verantwoordelijkheid af op andere gemeenten en steden: *“Ik stel vast dat ze zaken van zich afschuiven. Toen ik bij het OCMW aanklopte (...) werd ik van Hoboken naar Antwerpen-stad doorgestuurd, van daar naar het Zuid en tenslotte naar Linkeroever”* (een armoedevereniging).

Er zijn ook voorbeelden waarbij lokale publieke diensten en overheden noodgedwongen taken overnemen van andere publieke diensten hoewel deze strikt genomen niet tot hun kernopdracht behoren. Zo worden OCMW's meer en meer ingeschakeld als toegangspoort tot de sociale zekerheid. Omdat het OCMW een persoon niet in een toestand kan laten waarin die geen menswaardig leven kan leiden, kan het voorschotten verlenen op pensioenen, werkloosheidsuitkeringen en ziekte-uitkeringen. Nadien kan het die rechtstreeks terugvorderen bij de verantwoordelijke instelling van de sociale zekerheid⁷⁹. De Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten (VVSG) en de *Union des Villes et Communes en Wallonie* (UWCV) signaleren dat OCMW's steeds vaker een leefloon moeten uitkeren als voorschot op een andere uitkering⁸⁰. Gemiddeld gaat het in Vlaanderen om meer dan één op vijf leefloondossiers. De grootste groep zijn bijna steeds voorschotten op werkloosheid, op de tweede plaats komen voorschotten op een ziekte-uitkering. Deze voorschotdossiers slepen meestal een maand of drie aan en het extra werk dat dit met zich meebrengt drukt op de begeleidingstijd voor andere OCMW-cliënten⁸¹. Vanwaar die toename aan mensen die zich tot het OCMW richten voor een voorschot op een werkloosheids- of ziekte-uitkering? Er is een kluwen van oorzaken. De mutualiteiten geven aan dat mensen mogelijk minder reserve hebben om een periode zonder inkomen te overbruggen. Verder duiden vakbonden en mutualiteiten erop dat zij de volledige kosten moeten dragen van onterecht uitbetaalde uitkeringen en daarom uiterst zorgvuldig en niet overhaast tewerk gaan. Bovendien krijgen zij vanuit de overheid een almaar zwaardere administratieve bewijslast opgelegd met een langere doorloop van procedures tot gevolg.

De versnippering van bevoegdheden tussen verschillende beleidsniveaus maakt het er niet eenvoudiger op voor lokale overheden en diensten. Zij delen de bevoegdheden met andere niveaus en kunnen slechts een deel van de oplossing bieden, bijvoorbeeld wat betreft huisvesting: *“De vragen die naar de gemeenten toe worden gesteld zijn erg begrijpelijk. Maar het basisprobleem is en blijft een tekort aan betaalbare en kwaliteitsvolle woningen. Dat is niet louter een gemeentelijk probleem. De oplossing ligt op een hoger beleidsniveau. Wat niet wil zeggen dat gemeenten en OCMW's niet moeten doen wat tot hun opdracht behoort”* (een belangenvereniging).

Voor de rechthebbende is de versnippering aan bevoegdheden een kluwen. De sterke lokale verschillen in dienstverlening en toegankelijkheid leiden tot een verlies van vertrouwen van burgers en rechthebbenden in hun overheid: *“Het is goed om dingen op lokaal niveau te kunnen beslissen,*

⁷⁸ De omzendbrief uit 2023 om de regels rond het referentie-adres te verduidelijken werd in 2025 door de Raad van State nietig verklaard, omdat de brief nieuwe regels creëerde zonder de daarvoor vereiste procedure te volgen. De oudere wetgeving, met de vele onduidelijkheden, trad opnieuw in werking. Zie: Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2025). [“Raad van State, arrest van 23 mei 2025 \(nr. 263.398\)”](#).

⁷⁹ FOD Sociale Zekerheid - [Wat doet een OCMW?](#)

⁸⁰ VVSG (10 april 2024). *Problematiek leefloon als voorschot op een andere uitkering*, [niet gepubliceerd] ; Caldarini, Carlo en Cherenti, Ricardo, *op. cit.*, p. 54.

⁸¹ VVSG (10 april 2024), *op. cit.*

maar dan krijg je heel verschillende oplossingen. Mensen verliezen hun vertrouwen en zeggen tegen zichzelf: "Het hangt af van de persoon met wie ik te maken heb" (een armoedevereniging).

2.3. Naar digitale processen en structuren

De fysieke publieke dienstverlening is de afgelopen jaren sterk afgebouwd, ten voordele van digitale publieke dienstverlening⁸². Nochtans is er een brede vraag naar publieke dienstverlening die fysiek nabij is en die zorgt voor laagdrempelige toegang. Hoewel deze vraag groter is onder ouderen, leeft ze zeker ook bij jongeren⁸³. Ook in het overleg binnen het Steunpunt tot bestrijding van armoede benadrukten deelnemers meermaals de nood aan nabije en toegankelijke fysieke diensten⁸⁴ (zie Hoofdstuk II – punt over digitalisering).

Hier staan we stil bij het feit dat ook publieke diensten zelf meer en meer terugvallen op digitale technologie, artificiële intelligentie en algoritmes. Dit kan mogelijk het werk van de medewerker aanzienlijk vergemakkelijken en de toegang tot sociale rechten versnellen.

Zo liep bijvoorbeeld in 2021 een wetenschappelijk proefproject⁸⁵ in 12 Vlaamse grote en centrumsteden om via een algoritme een *'betrouwbaar geautomatiseerd advies over de mogelijkheid van een leefloon toe te kennen'*. De maatschappelijk werker krijgt een beslissingsadvies aan de hand van een algoritme, op basis van de administratieve gegevens van de aanvrager, beschikbaar in de Kruispuntbank Sociale Zekerheid (KSZ). Het algoritme kon 47 % van de dossiers correct voorspellen, met een betrouwbaarheid van minstens 95 %. Er zijn twee mogelijke adviezen. Ofwel krijgt de maatschappelijk werker een advies *'verder sociaal onderzoek'*. Het tweede mogelijk advies is: *'toekenning, zonder bijkomend sociaal onderzoek'*, omdat er in de KSZ geen enkel teken van inkomsten is en omdat de persoon gedomicilieerd is in de gemeente van aanvraag. Als de maatschappelijk werker het beslissingsadvies volgt (= *'fast track toekenning leefloon'*), maakt hij een verkort sociaal verslag en legt dit voor aan het bijzonder comité van het OCMW dat een beslissing tot toekenning voor drie maanden neemt.

Maar, belangrijk om hier mee te geven is dat een tussenkomst van een medewerker steeds mogelijk moet zijn. Gegevens uit databanken zijn namelijk niet altijd up-to-date. Wanneer iemand een aanvraag indient kan men ervan uitgaan dat dit bijna altijd gepaard gaat met een drastische en recente wijziging van zijn/haar situatie. Maar die wordt door de databanken waarop een beroep kan gedaan worden, niet zo snel verwerkt⁸⁶. De automatische toekenning van rechten heeft zijn voordelen, maar is sterk afhankelijk van de gegevens waarover de overheid beschikt en waarmee systemen worden gevoed en van de ingestelde algoritmes. Fouten in de gegevensdatabanken of algoritmes kunnen de toegang tot rechten bemoeilijken. De transparantie over het gebruik van Artificiële Intelligentie (A.I.), gegevens en

⁸² SERV, *op. cit.*, p. 149 ; Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2023), *op. cit.*

⁸³ *Ibid.*, p. 149.

⁸⁴ Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2023), *op. cit.*

⁸⁵ De Wilde, M., Van Lancker, W. (2022). *Onderzoeksrapport. Een automatisch beslissingsadvies leefloon? Een verkennende studie in 12 Vlaamse steden*, Leuven, Centre for Sociological Research, KU Leuven.

⁸⁶ FOD Sociale Zekerheid (2022). *De non-take-up van sociale bijstand in België: beleidsvoorstellen. Eindrapport BELMOD-project*, Brussel, FOD Sociale Zekerheid, p. 54 ; Geerts Danau, Joanna et al. (2025). *BE-FAST : data infrastructure and indicators for fast monitoring of social and labour market developments in Belgium: final report. BE-FAST : data infrastructure and indicators for fast monitoring of social and labour market developments in Belgium: final report*, Brussels, Belgian Social Science Policy Office.

algoritmes en de maximale toegang tot het dossier is daarom cruciaal⁸⁷ (zie Hoofdstuk III – ‘Iedereen aan boord houden’).

Digitalisering zonder menselijke tussenkomst kan de dienstverlening in de weg staan. Tijdens het overleg werd verwezen naar een OCMW dat beroep doet op een algoritme om beslissingen te nemen tijdens het begeleidingsproces: *“als het GPMI niet tijdig wordt geëvalueerd wordt het leefloon volgens een algoritme stopgezet. (...) Er kunnen duizenden redenen zijn waarom de evaluatie nog niet is gebeurd, maar volgens het systeem is het niet gebeurd, dus wordt het leefloon stopgezet”* (een federatie van OCMW-maatschappelijk werkers). Wanneer maatschappelijk werkers sterk leunen op digitale tools en systemen voor het nemen van beslissingen zonder goed te weten op basis van welke algoritmes en informatie het systeem voorstellen en adviezen geeft, komt de kwaliteit van de dienstverlening en de toegang tot rechten in het gedrang. Een maatschappelijk werker aanwezig op het overleg legde uit: *“Ik denk bijvoorbeeld aan de automatische berekening van steun (...) nu blijkt dat mensen die deze gegevens moeten invoeren niet altijd zicht hebben op welke elementen daar allemaal achter zitten. Wat maakt dat ze misschien bepaalde gegevens niet invoeren die wel belangrijk zijn, of gegevens verkeerd invoeren omdat ze niet weten wat er achterliggend juist mee gebeurt. (...) Mensen weten niet welke algoritmen erachter zitten. Ze weten ook niet meer hoe de wetgeving juist in elkaar zit, want het wordt automatisch berekend. Dus ze doen mogelijks niet meer de moeite om te weten hoe de vork nu juist in de steel zit, waar men rekening mee moet houden of op anticiperen. Het is een probleem dat men er alle heil in ziet, maar het maakt dat mensen misschien niet krijgen waar ze misschien recht op hebben”*.

Deelnemers aan het overleg zien het voordeel in van digitalisering als het middelen en tijd kan vrijmaken voor de persoonlijke begeleiding en toeleiding van mensen die hier nood aan hebben. Digitalisering houdt echter niet automatisch in dat middelen vrijkomen voor persoonlijke begeleiding. Integendeel, mogelijks brengt het eerder een verschuiving van middelen en investeringen teweeg, ten nadele van personeel in de *front office*. Een digitalisering van diensten vergt namelijk een voortdurende investering opdat deze diensten performant, up-to-date en effectief zijn. Een voorbeeld hiervan is de Rechtenverkenner⁸⁸, een online instrument ontwikkeld door de Vlaamse overheid met een overzicht van sociale rechten – lokaal en Vlaams. De verkenner is toegankelijk voor iedereen, maar richt zich toch voornamelijk op maatschappelijk werkers. De ‘achillespees’ van een dergelijk instrument is de actualisering. Wanneer het lokaal bestuur deze databank niet voedt met de lokale sociale voordelen en de specifieke mogelijke zoektermen zullen deze ook niet verschijnen als antwoord op een zoekopdracht. Een deelnemer aan het overleg werkzaam bij een OCMW gaf aan dat medewerkers daarom eerder vertrouwen op een eenvoudige checklist die zij als efficiënter, gebruiksvriendelijker beschouwen.

2.4. Naar vrijwilligers, verenigingen en terreinorganisaties

Tijdens het overleg kwamen tal van voorbeelden aan bod waarbij de overheid steunt op vrijwilligers, verenigingen waar armen het woord nemen en andere terreinorganisaties om de toegang tot rechten te bevorderen: *“Steeds meer mensen, ook vrijwilligers in verenigingen, krijgen taken in hun rugzak: overheidsdiensten delegeren steeds meer aan vrijwilligers”* (een armoedevereniging).

⁸⁷ Degrave, Elise (2025). « [Ce que le numérique fait à l'état et à nos droits, pour le meilleur et pour le pire](#) », PAUVÉRITÉ, Le trimestriel du Forum – Bruxelles contre les inégalités, nr. 48.

⁸⁸ [Rechtenverkenner](#)

Een treffend voorbeeld hiervan zijn de ‘digibanken’ in Vlaanderen en Brussel, punten waar mensen onder andere terecht kunnen voor digitale begeleiding om zo hun toegang tot essentiële diensten te bevorderen. Deze digipunten zijn lokale samenwerkingsverbanden van verschillende partnerorganisaties gefinancierd met projectsubsidies door de Vlaamse overheid. Ze doen vaak een beroep op vrijwilligers en verenigingen voor hun werking. Uit onderzoek blijkt dat digihelpers geprezen worden omwille van hun geduld en toegankelijke ondersteuning⁸⁹. Er zijn 54 digipunten, maar zij dekken niet alle gebieden en hun dienstverlening verschilt, waardoor er geen gelijke toegang is voor iedereen tot digitale ondersteuning. Een evaluatierapport van de digipunten wijst erop dat de verantwoordelijkheid voor inclusieve digitalisering van publieke diensten niet zonder meer naar laagdrempelige initiatieven mag worden doorgeschoven. De onderzoekers vingen namelijk signalen op over wat zij het ‘helpdesk-effect’ fenomeen noemen: de aangeboden ondersteuning kan ertoe leiden dat publieke (en andere) diensten burgers doorverwijzen en zo ondersteuning ‘uitbesteden’, waardoor de digibanken op een helpdesk gaan lijken. De maatschappelijke gevolgen van digitale uitsluiting worden zo doorgeschoven naar derden, terwijl de voordelen (zoals efficiëntiewinst) bij de digitaliserende organisaties blijven. Wanneer publieke diensten verregaand digitaliseren dienen zij oog te hebben voor inclusiviteit in hun eigen dienstverlening⁹⁰. Een deelnemer aan het overleg verwoordde het zo: *“De diensten schuiven de verantwoordelijkheid van zich af om ook toegang te bieden tot hun diensten aan mensen die het wat moeilijker hebben. Het maakt minder zichtbaar dat een ‘alleen digitaal’-strategie niet werkt. De diensten lijken immers wel hun opdracht uit te voeren, maar sociale organisaties en buurthuizen vangen veel op”* (een armoedevereniging).

SERV bevestigt in haar rapport dat armoedeorganisaties veel tijd investeren in het helpen van burgers bij bijvoorbeeld de installatie en het gebruik van Itsme terwijl dit buiten hun takenpakket valt. Een duidelijker verdeling van rollen en verantwoordelijkheden dringt zich op⁹¹. Een bijkomend probleem dat deelnemers aan het overleg opwierpen was dat digi-vrijwilligers geen sociaal werkers zijn, maar enkel opgeleid zijn om technische ondersteuning te bieden. Zij worden echter geconfronteerd met vragen naar inhoudelijk advies waarop zij niet kunnen ingaan. Ook andere organisaties uit het middenveld doen aan algemene dienstverlening die niet tot hun kernopdracht behoort. Een deelnemer aan het overleg: *“Een organisatie die basiseducatie geeft krijgt voortdurend vragen van mensen die eigenlijk voor het OCMW zijn, zoals over administratie of attesten. Terwijl hun kernopdracht eigenlijk lesgeven is”* (een armoedevereniging).

De inschakeling van armoedeverenigingen en terreinorganisaties gaat meestal niet gepaard met extra financiering en middelen. Integendeel, ze worden geconfronteerd met besparingen. Zij voelen zich echter wel genooddaakt om in te gaan op de vraag van publieke diensten om ondersteuning en begeleiding te bieden om zo hun doelgroep niet in de steek te laten: *“Op een bijeenkomst met het Agentschap Integratie en Inburgering en een aantal organisaties werd, naar aanleiding van de introductie van nieuwe voorwaarden voor een inburgeringscursus, gevraagd wie mensen die daar meer hulp bij nodig hebben kon ondersteunen, want daar was binnen het Agentschap onvoldoende tijd voor. Het lijkt logisch daar de hulp van sociale organisaties voor te vragen, die ook altijd positief zullen antwoorden want anders worden er mensen de dupe van”* (een armoedevereniging). Armoedeverenigingen worden echter overbevraagd en kunnen de toestroom aan hulpvragen niet aan: *“Onze vereniging krijgt zoveel mensen met hulpvragen over de vloer dat ze niet anders kunnen dan ze terug te sturen naar de eerste lijn, maar daar krijgen ze geen antwoord”* (een armoedevereniging).

⁸⁹ Hameeuw, Helena et al. (2025). [Evaluatiestudie naar de werking en impact van digibanken](#), Antwerpen, AP Hogeschool en UAntwerpen.

⁹⁰ *Ibid.*, p. 98.

⁹¹ SERV, *op. cit.*, p. 148.

De armoedeverenigingen die deelnamen aan het overleg trekken aan de alarmbel over deze verschuiving, en wijzen op de verantwoordelijkheid van de overheid voor de publieke dienstverlening: *“De oplossingen liggen bij de overheid en mogen niet uitbesteed worden aan het middenveld, terwijl daar tegelijk flink op bespaard wordt en ze meer moeten doen met minder geld. Dit is een maatschappelijk probleem, niet van de kwetsbare groepen”* (een armoedevereniging). Sommige verenigingen wijzen deze inschakeling in publieke dienstverlening uitdrukkelijk af en gooien de bal terug in het kamp van de overheid: *“Er zijn verenigingen die een mandaat voor publieke dienstverlening hebben. Onze vereniging heeft dit soort mandaten voor het vervullen van publieke dienstverleningsopdrachten altijd geweigerd. De vereniging wil niet het gebrek aan voedselhulp compenseren, of gezinnen naar hulpverlening toeleiden, enzovoort. Dit zijn onderdrukkende mechanismen waar wij niet mee willen geassocieerd worden”* (een armoedevereniging). Een andere deelnemer oppert: *“Het mag niet de bedoeling zijn om structureel (...) vrijwilligers of organisaties [in te schakelen]. Volgens mij moet de overheid gewoon haar job doen en zelf zorgen voor toegankelijke dienstverlening”* (armoedenetwerk).

2.5. Naar een management-logica en markt-principes

Het perspectief op de rol van de overheid lijkt verschoven in de laatste decennia. Publieke dienstverlening was lang vooral een kwestie van het correct uitvoeren van bureaucratische procedures en routines⁹² om zo onder andere gelijkwaardigheid na te streven en in te gaan tegen mogelijke willekeur⁹³. Vanaf de jaren '80 werden marktprincipes en managementtechnieken ingevoerd en kwam de nadruk te liggen op prestatieverbeteringen en efficiëntie, soms ten koste van de kwaliteit⁹⁴. Volgens dit perspectief, dat men *‘New Public Management’* noemt, probeert men het functioneren van de publieke diensten te verbeteren door principes uit de private sector toe te passen: concurrentie stimuleren, privatisering en uitbesteding van opdrachten, het gebruik van marktmechanismen binnen de overheid. In de voorbije jaren zagen we initiatieven, gebaseerd op deze principes, waarbij private actoren onder overheidscontrole publieke diensten aanbieden in diverse sectoren zoals onderwijs, gezondheidszorg, kinderopvang, ouderenzorg, arbeidsbemiddeling en beroepsopleiding voor werklozen, inning van verkeersboetes, sociale woningbouw...

Tijdens het overleg uitten deelnemers vooral hun bezorgdheid over de toenemende nadruk op prestatieverbeteringen en efficiëntie: *“Er wordt meer en meer vanuit een commerciële logica gewerkt, waarin menselijkheid niet zo belangrijk is, maar wel het feit dat alles moet opbrengen en snel moet gaan”* (een armoedevereniging). Om de efficiëntie te verhogen wordt bezuinigd op de tijd en het personeel en wordt mogelijks de dienstverlening op een andere manier ingericht. Dit komt de dienstverlening voor mensen in armoede niet altijd ten goede: *“Men wil in OCMW's snel antwoord kunnen geven op vragen, wat op zich goed is. Maar in sommige OCMW's is dat vertaald in een permanentiefunctie apart van een dienst met maatschappelijk werkers die mensen begeleiden. Je moet je vragen dus stellen aan iemand die niet je maatschappelijk begeleider is. Wie toegang tot de voedselbedeling vraagt, krijgt wel een antwoord, maar er wordt niet gezocht naar wat er achter die vraag zit. Er wordt niet meer aan rechtenverkenning gedaan. Efficiëntieverhoging is niet slecht, maar de manier waarop dat wordt georganiseerd is soms verkeerd”* (een armoedevereniging).

Een doorgedreven managementlogica met focus op efficiëntie en cijfers brengt het risico met zich mee dat de mens en alles wat niet makkelijk meetbaar is naar de achtergrond verdwijnt. Wat met mensen

⁹² SERV, *op. cit.*, p. 47.

⁹³ [De Bureaucratie \(Max Weber\) | House of Control](#)

⁹⁴ SERV, *op. cit.*, p. 53.

met een complexe problematiek en mensen in armoede – vallen zij niet uit de boot, omdat ‘resultaten’ behalen op korte termijn bij hen niet altijd evident is? *“De nadruk op het behalen van cijfers zorgt ervoor dat de diensten vooral werken met de mensen waarmee makkelijk resultaten te behalen zijn”* stelt een deelnemer aan het overleg van een armoedevereniging. Het ‘cherry-picking’ of ‘pistachisering’-effect dreigt. De term ‘pistachisering’ verwijst naar de manier waarop veel mensen pistache-nootjes eten: je haalt er eerst degene uit waar je de schil makkelijk vanaf kunt halen, en ook degene waar je een beetje aan de schil moet prutsen worden er nog uitgehaald. Maar de nootjes waarvan de schil nog helemaal gesloten is, blijven meestal liggen. Met cherry-picking worden *“situaties bedoeld waarin verenigingen of publieke diensten zo overbelast zijn dat ze ervoor kiezen om minder complexe gevallen te behandelen, zodat ze meer mensen kunnen helpen en beter geëvalueerd worden door de subsidiërende overheden”* (een administratie). Dienstverlening voor de meest kwetsbaren - met een complexe problematiek en vaak ook de meest moeilijk te begeleiden mensen - wordt hierdoor ontoegankelijker. Zij hebben vaak langdurige ondersteuning nodig, die haaks staat op een economische logica van het boeken van resultaten. De uiteindelijke kost is groter omdat deze mensen op één of andere manier telkens terugkomen bij één of andere dienstverlening⁹⁵.

Een management-logica heeft niet enkel het risico op verlies van kwaliteit in de directe interactie met (potentieel) rechthebbenden, maar ook op het steeds meer loslaten van het rechtskarakter van de dienstverlening. Als alle dienstverlening wordt gereduceerd tot ‘dienstverlening aan consumenten’ dreigen politieke vragen naar sociale rechtvaardigheid uit beeld te verdwijnen.

3. De eerstelijnsmedewerker van de publieke diensten: tussen hamer en aambeeld

“Van maatschappelijk werkers wordt een schizofrene houding verwacht: aan de ene kant moeten ze mensen begeleiden en helpen en aan de andere kant moeten ze hen controleren en straffen. Dit is wat het wettelijk kader van hen vraagt. Er zijn ook verschillende tegenstrijdige kwesties: persoonlijke waarden, de belangen van de begunstigten, de verwachtingen van de hiërarchie, het wetgevend kader dat soms zeer beperkend en soms zeer soepel is” (een OCMW-federatie).

Een eerstelijnsmedewerker is iemand die in direct contact staat met de gebruiker. Het gaat om een breed profiel van medewerkers, maar in dit deel staan we specifiek stil bij de uitdagingen van de maatschappelijk werker. Deze eerstelijnsmedewerker van een publieke dienst bevindt zich tussen hamer en aambeeld. Enerzijds staat hij in contact met de burgers aan wie hij een kwaliteitsvolle en toegankelijke publieke dienstverlening wil verstrekken met het oog op de realisatie van rechten. Anderzijds wordt van deze eerstelijnsmedewerker verwacht dat hij het overheidsbeleid uitvoert, een beleid dat steeds meer en striktere voorwaarden, regels en procedures opwerpt in de toegang tot sociale bescherming. Daardoor stijgt de administratieve last voor de medewerker die ook meer en meer het controle-petje moet opzetten. De strikte regelgeving laat nog weinig ruimte voor maatwerk en de medewerker moet zich alsmaar meer verantwoorden naar de hogere instanties toe over genomen beslissingen en het gebruik van financiële middelen. De schizofrene houding is onhoudbaar voor vele eerstelijnsmedewerkers die de zingeving in hun beroep dreigen te verliezen.

⁹⁵ Grymonprez, Hans et al., *op. cit.*

3.1. Een toenemende administratieve last

De publieke diensten worden gekenmerkt door een hoge mate aan formalisering. Regels, voorschriften en procedures vormen vaak de basis van het beroepsleven van medewerkers die actief zijn in de publieke sector. Als veel van deze regels, voorschriften en procedures tijdrovend en weinig functioneel zijn, worden ze gecategoriseerd als administratieve lasten⁹⁶.

Medewerkers van publieke diensten die deelnamen aan het overleg signaleerden een toenemende administratieve last. Hierdoor kunnen zij minder tijd vrijmaken voor hun kerntaak: de begeleiding en ondersteuning van burgers. Dit signaal kwam ook naar boven in een bevraging in 2023 onder 145 Waalse en Brusselse OCMW's: *"De administratieve lasten voor de OCMW's zijn veel te groot en lijken niet af te nemen, ondanks de beloften van administratieve vereenvoudigingen"*⁹⁷. Een deelnemer aan het overleg duidde op de *"extreme bureaucratisering van sociale actie (...). Als gevolg daarvan moeten maatschappelijk werkers ultra-technisch en technocratisch werk verrichten"* (een OCMW-federatie). Een OCMW-medewerker bevestigde dat *"het verminderen van de administratieve last al jaren wordt aangekaart door maatschappelijk werkers bij het lokaal bestuur"*. Een andere OCMW-medewerker wees op de hoeveelheid details en tijd die de voorbereiding van de dossiers vergt voor het Bijzonder Comité voor de Sociale Dienst. Zij beschouwt dit werk als een administratieve last en vraagt zich af *"of lokale politici anno 2025 nog beslissingen moeten nemen over het leefloon"*. Ook het GPMI wordt door OCMW-medewerkers als een middel beschouwd dat misschien wel nuttig kan zijn maar door tijdsgebrek vaak gereduceerd wordt tot een puur administratieve formaliteit⁹⁸.

Deelnemers aan het overleg uit het werkveld suggereerden dat door een vereenvoudiging van het regelgevend kader, en (waar mogelijk) een automatische rechtentoekenning en een vermindering van de bewijslast – cfr. 3.2. controle brengt extra administratie met zich mee - maatschappelijk werkers meer tijd en ruimte zouden kunnen vrijmaken voor de cliënt en zijn vraag. Een deelnemer aan het overleg werkzaam bij een OCMW verwoordde het zo: *"Er zijn vaak voorwaarden verbonden aan verschillende rechten (...) [met] allemaal verschillende voorwaardenkaders, en maatschappelijk werkers geven aan dat het veel gemakkelijker zou zijn als er maar één kader zou bestaan. Een andere optie is om meer in te zetten op de automatisering van rechten, zowel voor de burger als de maatschappelijk werker"*.

De overheid onderneemt alvast stappen om de administratieve lasten te verlagen. Zo richtte de federale overheid een werkgroep 'administratieve vereenvoudiging' op die in eerste instantie de voorschottenproblematiek (zie eerder) wil aanpakken. De Vlaamse regering lanceerde in 2025 het project 'Regelrecht'⁹⁹ waarbij ze onder andere met actoren uit het middenveld bekijkt hoe de administratieve last in verschillende domeinen kan worden verminderd. Armoedeverenigingen en ervaringsdeskundigen roepen op om ook hen actief te betrekken bij dergelijke initiatieven. Zij verwijzen naar een nieuw onderzoeksproject (2026-2028) dat hun ervaringen en deskundigheid als gebruiker zal meenemen om OCMW's administratief toegankelijker te maken¹⁰⁰.

⁹⁶ ZigZagHR (2023). ["Hoe de negatieve gevolgen van het ervaren van administratieve lasten verminderen?"](#)

⁹⁷ Caldarini, Carlo en Cherenti, Ricardo, *op. cit.*, p. 107.

⁹⁸ *Ibid.*, p. 87.

⁹⁹ Vlaanderen.be - [Regelrecht: Vlaanderen vereenvoudigt](#)

¹⁰⁰ Odisee - [Administratieve toegankelijkheid in OCMW's](#)

3.2. Moeten balanceren tussen dienstverlening en controle

De publieke dienstverlener op de eerste lijn moet zowel een dienst verlenen aan de burger als deze burger controleren. Hij moet er namelijk als poortwachter tot de sociale bescherming op toezien dat mensen aan alle (toenemende) voorwaarden voldoen. Niet alleen OCMW-maatschappelijk werkers zitten in deze gewrongen positie, ook bijvoorbeeld een adviserend geneesheer bij het ziekenfonds. Deze arts bepaalt en controleert of iemand al dan niet recht heeft op een ziekte- en invaliditeitsuitkering. Tegelijk heeft deze arts een adviserende functie. Hij kan namelijk aan- of afraden het werk geleidelijk te hervatten of een herscholing te volgen.

Hoe staan de dienstverleners tegenover hun rol als controleur? Een onderzoek uit 2018 van het Centrum voor Sociaal Beleid bij bijna 600 maatschappelijk werkers in 89 OCMW's toont aan dat algemene opinies over de welvaartsstaat hun handelen verregaand bepalen. Wie vindt dat de overheid meer controlerend moet optreden of dat uitkeringen te vaak gaan naar mensen die ze niet verdienen, is sneller geneigd om als maatschappelijk werker een cliënt te sanctioneren¹⁰¹. Verder blijkt dat de houding tegenover de welvaartsstaat bij jongere maatschappelijk werkers meer uitgaat van controle en wantrouwen dan deze van oudere collega's¹⁰². Toch blijft er volgens dit onderzoek een groot verschil tussen de opinies van maatschappelijk werkers en de algemene publieke opinie. Maatschappelijk werkers in OCMW's geloven meer in het belang van de welvaartsstaat en in het te goeder trouw zijn van haar gebruikers, dan burgers die geen ervaring hebben met mensen in armoede¹⁰³. Bovendien blijkt uit een ander onderzoek van het Centrum voor Sociaal Beleid dat OCMW-medewerkers het als hun voornaamste taak zien om mensen te helpen in alle facetten van hun problematiek. Slechts 45 van de 157 respondenten vermelden *“de wisselwerking tussen ondersteunen en controleren”* als één van hun drie kerntaken. De onderzoekers concluderen hieruit dat OCMW-medewerkers niet meteen met de bril ‘fraude opsporen’ kijken naar cliënten maar blijven geloven dat constructieve hulpverlening vruchten afwerpt¹⁰⁴.

Eén vierde van de Waalse en Brusselse OCMW's gaven in een bevraging aan dat de controles worden opgevoerd en steeds strikter worden: op het statuut samenwonende, op zwartwerk, behoefteigheid, enzovoort: *“De OCMW's krijgen de indruk dat ze alles wat een uitgave vertegenwoordigt, moeten controleren”*¹⁰⁵. Een OCMW-medewerker uit de Duitstalige Gemeenschap beaamde: *“De maatschappelijk werker is een kasbeheerder geworden en heeft de taak gekregen het gemeentebudget te verdedigen. Het budget primeert op het belang van de rechthebbende”*.

Ook de deelnemers aan het overleg ervaren een duidelijke toenemende focus op voorwaardelijkheid en controle. Een deelnemer aan het overleg verwoordde het zo: *“Hulpverleners hebben twee petten op: die van hulpverlener en van controleur. (...) Het petje van controle en regels volgen wordt steeds belangrijker”* (een armoedevereniging). Wanneer de balans helemaal doorslaat richting controle kan dit voor mensen in armoede betekenen dat zij in situaties van nood en crisis niet tijdig de nodige hulp krijgen. Een armoedevereniging vertelde over een OCMW waar dak- en thuisloze mensen pas crisisopvang kregen als ze een foto konden tonen van de plek waar ze buiten hadden geslapen. Publieke diensten vragen veel openheid van mensen in armoede, soms zo veel dat het hun recht op

¹⁰¹ De Wilde, Marjolijn en Marchal, Sarah (March 2018). *“Weighing up work willingness in social assistance: a balancing act on multiple levels”*, CSB Working Paper, nr. 18.08.

¹⁰² De Wilde, Marjolijn et al. (2018). *“In a category of their own? A multi-group SEM comparison of the welfare state attitudes of social assistance workers and the general public”*, CSB Working Paper, nr. 18.12.

¹⁰³ *Ibid.*

¹⁰⁴ Onderzoek van Sarah Marchal, Julie Janssens en Marjolijn De Wilde van het Centrum voor Sociaal Beleid (UAntwerpen).

¹⁰⁵ Caldarini, Carlo en Cherenti, Ricardo, *op. cit.*, p. 62.

privacy schendt. Een deelnemer aan het overleg vertelde dat ze *“naar het OCMW ging, haar bankkaart werd gevraagd en dat al haar uitgaven op het scherm werden getoond en geanalyseerd. Dit is illegaal”* (een armoedevereniging). Op het overleg sprak een deelnemer van ‘institutioneel geweld’ *“waarbij de behoeften van mensen niet gehoord of begrepen worden”*. Hij vervolgde: *“OCMW 's zouden als doel moeten hebben om de situatie van mensen te stabiliseren en te verbeteren, maar ik zie niet in hoe hen sanctioneren dit doel zou kunnen dienen”* (een armoedevereniging).

Dat publieke dienstverleners steeds meer het controle-petje moeten opzetten wijten deelnemers aan het overleg aan *“een kader dat ontworpen is vanuit het oogpunt van controle, toezicht en bestraffing”*. Zij verwezen onder andere naar het recente federaal regeerakkoord dat plant om *“een centraal register van gegevens [te creëren] om alle verleende hulp aan alle Belgische burgers te controleren”*¹⁰⁶. Dit mag de aandacht echter niet weghouden van de enorme non-take-up van sociale rechten. Onderzoek toont namelijk aan dat 46 % van al wie in aanmerking komt voor een leefloon dit recht niet verkrijgt¹⁰⁷.

De toenemende focus op controle en voorwaardelijkheid beschouwen deelnemers als een teken van fundamenteel wantrouwen vanuit de overheid: *“Als de overheid haar burgers zou vertrouwen zou er veel minder controle moeten zijn en zou het veel beter draaien want de meeste diensten werken nu op basis van wantrouwen”* (een armoedevereniging). Het zorgt ervoor dat mensen in armoede wantrouwig en angstig zijn naar de overheid en haar vertegenwoordigers, wat op zijn beurt nefast is voor de dienstverlening die slechts effectief kan zijn als er vertrouwen heerst. De federale Ombudsman aanwezig op het overleg bevestigt: *“als het wantrouwen van de overheid komt, ontstaat er schrik om bepaalde aanvragen te doen, omdat je niet weet hoe de publieke dienst daarop zal reageren”*.

3.3. De ruimte voor maatwerk binnen het wetgevend kader

Om zinvol te handelen en maatwerk te bieden, gebruiken dienstverleners op de eerste lijn hun discretionaire ruimte. Het is de ruimte die professionals krijgen of nemen binnen de grenzen van de wet¹⁰⁸. Veel sociaal werkers zijn zich weinig bewust van de ruimte die ze hebben. Ze denken vaak dat ze weinig begeleidingsruimte hebben, maken er onbewust wel gebruik van of blijven binnen de enge interpretatie van de wetgeving, regelgeving en procedures. Een deelnemer bevestigde dit: *“Niet elke maatschappelijk werker heeft een even groot hart voor mensen in armoede of weet wat de speelruimte is binnen de OCMW-wetgeving”* (een armoedevereniging).

Uit een bevraging bij 584 sociaal werkers van 89 Vlaamse OCMW's bleek dat hun inschattingen van eenzelfde cliëntsituatie zeer verscheiden waren¹⁰⁹. De kans dat een cliënt zijn leefloon verliest verschilt naargelang de sociaal werker die zich over de cliëntsituatie buigt. Ook al ligt de formele beslissing bij het Bijzonder Comité, het is een sociaal werker die het gedrag van een cliënt signaleert en een sanctie voorstelt. De onderzoeker pleit voor het verminderen van procedures omdat ze sociaal werkers klem kunnen zetten. Procedures die meer eenvormigheid beogen tussen OCMW's of sociaal werkers in één OCMW zorgen volgens haar niet noodzakelijk voor meer gelijkheid. Kwalitatief onderzoek leert namelijk dat nieuwe regelgeving of nieuwe procedures op verscheidene manieren geïnterpreteerd

¹⁰⁶ Federale regering (31 januari 2025). *Federaal regeerakkoord 2025-2029*, p.78.

¹⁰⁷ Goedemé, Tim et. al. (2022). *TAKE: Reducing poverty through improving the take up of social policies. Final Report*, Brussels, Belgian Science Policy Office, p. 55.

¹⁰⁸ Devlieghere, Jochen (8 januari 2020). *“Een goede sociaal werker neemt het niet zo nauw met regels”*, Sociaal.Net.

¹⁰⁹ De Wilde, Marjolein (2018), *Between legislation and realisation comes implementation: the effect of the multi-layered implementation process on social policy outcomes*, Antwerpen, Universiteit Antwerpen, Faculteit Sociale Wetenschappen (doctoraatsproefschrift).

worden door verschillende medewerkers. Procedures beletten ook vaak dat sociaal werkers hun creativiteit gebruiken¹¹⁰. Het afdelingshoofd sociale zaken van de stad Mechelen treedt de onderzoeker hierin bij: *“De medewerker moet autonomie krijgen en vertrouwen om in te schatten wat nodig is. (...) Procedures en bureaucratie maken het alleen maar moeilijker om vanuit professionaliteit te handelen, om de cliënt vanuit vertrouwen te benaderen”*¹¹¹. In verschillende publicaties wijzen ook het Steunpunt tot bestrijding van armoede en andere actoren steeds weer op de noodzaak om procedures en regelgeving te vereenvoudigen in de strijd tegen de non-take-up van rechten¹¹².

In het overleg werden verschillende voorbeelden gegeven van hoe medewerkers bij publieke diensten hun discretionaire ruimte niet gebruiken, of net wel. Een deelnemer gaf het verhaal van een thuisloos koppel dat noodgedwongen tijdelijk bij vrienden logeerde maar van het OCMW eerst zes maanden in een transitwoning moest verblijven om in aanmerking te komen voor een versnelde toewijzing van een sociale woning. Een andere deelnemer vertelde dat hij erin was geslaagd om in zijn GPMI een aantal engagementen op te nemen die hem nauw aan het hart lagen (zoals zijn vrijwilligerswerk), maar dat dit niet voor iedereen mogelijk is: *“In GPMI staat het woord 'geïndividualiseerd', wat zou moeten betekenen dat de maatschappelijk werker naar de behoeften en wensen van mensen luistert voor hun eigen traject, maar dit is niet voor iedereen het geval”* (een armoedevereniging).

De voorbeelden tonen hoe het gebruik van discretionaire ruimte het verschil kan maken voor individuele cliënten. Deelnemers benadrukten dat een beoordelingsmarge ruimte laat voor meer menselijkheid: *“Als we een systeem van neutrale hokjes invoeren, kunnen we het voordeel verliezen dat menselijke beweegruimte soms kan hebben”*. Tegelijk wees men op de keerzijde: hoe meer ruimte er is voor eigen invulling, hoe meer ruimte er is voor willekeur. Een deelnemer aan het overleg verwoordde het zo: *“Deze situatie leidt ertoe dat de cliënten niet meer afhankelijk zijn van de wetgeving, maar van de welwillendheid of het vermogen van de maatschappelijk werker (...) om rechten te verkrijgen”* (een armoedevereniging).

Een deelnemer aan het overleg wees erop dat ervaring doorslaggevend kan zijn voor het al dan niet gebruiken van de discretionaire ruimte: *“Een maatschappelijk werker in het OCMW is een opgeleide hulpverlener en geen soldaat van een OCMW. Veel heeft met ervaring te maken. Veel jongeren stoppen al na een jaar. Zij hebben het moeilijker om een eigen koers te varen. (...) Alles heeft met ervaring te maken. Ik hoop dat een maatschappelijk werker een eigen visie heeft en zo goed mogelijk probeert te helpen”* (een OCMW-medewerker).

Gebruik maken van je discretionaire ruimte vereist een goede kennis van de regelgeving, zodat je de regels niet strenger toepast dan nodig, of verkeerd toepast. Uit getuigenissen op het overleg bleek dat het ook voor maatschappelijk werkers een ganse uitdaging is om op de hoogte te blijven van de meest recente wijzigingen in regelgeving: *“Ook sociaal werkers zijn vaak niet goed op de hoogte van de regelgeving. Onze brochure voor maatschappelijk werkers en leefloongerechtigden over hun rechten bij het OCMW werd goed onthaald door sociaal werkers die erop terugvallen bij de begeleiding van hun cliënten”* (een terreinorganisatie).

¹¹⁰ De Wilde, Marjolijn (29 augustus 2019). *“Sociaal werkers hebben meer macht dan ze denken”*, *Sociaal.Net*.

¹¹¹ Serrien, Ludo (27 juni 2023). *“Administratie en bureaucratie: Kan het alsjeblieft eenvoudiger?”*, *Sociaal.Net*.

¹¹² Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2023), *op. cit.*, p. 118-134 ; Van den Broeck, Katleen et al., *op. cit.*, p. 90.

3.4. Het risico van verlies aan zingeving in het beroep

Bovenstaande uitdagingen hebben een enorme impact op de maatschappelijk werker die actief is bij een publieke dienst. De hoge administratieve last en werkdruk laat te weinig tijd om aan maatschappelijk werk te doen en een kwalitatieve dienst te verlenen. Een overdreven bureaucratisering en nadruk op controle is een aanslag op hun professionaliteit, hun ruimte voor maatwerk en op hun mogelijkheid om een vertrouwensrelatie op te bouwen met de cliënt. Het risico is groot dat de maatschappelijk werker zijn motivatie en zingeving verliest: *“Ik zie maatschappelijk werkers die zeer goed werk leveren, maar na 20 jaar stoppen omdat ze hun ziel niet willen verkopen, aangezien ze het niet eens zijn met de wetgeving”* (een armoedevereniging). De mogelijke gevolgen: een lage jobtevredenheid, burn-outs, een aanzienlijk absentisme en verloop van personeel en een tekort aan maatschappelijk werkers. Volgens een bevraging bij 286 maatschappelijk werkers verspreid over 132 lokale besturen in Vlaanderen ervaart één op vier van de OCMW-maatschappelijk werkers een zeer hoge werkdruk. Eén op vijf ervaart werkstressproblemen of symptomen van een burn-out en 20 % gaat regelmatig op zoek naar ander werk: *“Mensen gaan ook snel weg, omdat ze merken dat er nog altijd veel administratie is, dat er nog altijd geen voldoening is (...). Of mensen die denken van ja, ik wil echt nog meer met mensen aan de slag gaan, ik wil nog meer betekenen als sociaal werker, en niet als administratief medewerker”*¹¹³. Een bevraging bij Waalse en Brusselse OCMW's wees ook op een algemene demotivatie en burn-out onder het personeel als gevolg van de werkomstandigheden. Hier was ook sprake van een 'brown-out': het verlies aan zingeving die zich uit in een lage energie, demotivatie, een verlies aan werkplezier en interesse – wat uiteindelijk eindigt bij een demoralisering en/of ontslag¹¹⁴.

Dit heeft op zijn beurt nefaste gevolgen voor de kwaliteit en continuïteit van de dienstverlening. Een deelnemer aan het overleg geeft aan: *“Wanneer de persoon met wie je te maken krijgt in de administratie niet gemotiveerd is of je gezicht niet leuk vindt, zal ze de dingen niet goed regelen”* (een armoedevereniging). Door het personeelsgebrek en -verloop kunnen *“dossiers verloren gaan”* en moeten *“mensen opnieuw hun verhaal doen, opnieuw vertrouwen opbouwen, ...”* (een armoedevereniging).

We kunnen dit punt van het hoofdstuk besluiten met de vaststelling dat de tweestrijd van de eerstelijnsmedewerker het uitoefenen van zijn kerntaak en de missie van de publieke dienst bemoeilijkt: het realiseren van de gelijke toegang tot sociale rechten en het waarborgen en verdedigen van bestaanszekerheid en levenskwaliteit. Uiteindelijk zijn mensen in armoede de dupe. Deze vaststelling vraagt naar meer evenwicht, en een grondig debat met betrokkenheid van beroepskrachten en gebruikers.

¹¹³ Wildiers, Sarah (2023). *Werkstress, verloopintentie en leiderschap in de Vlaamse OCMW's. Een mixed-methods onderzoek*, [Masterproef], Leuven, KU Leuven Faculteit Sociale Wetenschappen.

¹¹⁴ Caldarini, Carlo en Cherenti, Ricardo, *op. cit.*, p. 94.

4. Aanbevelingen

Het Steunpunt tot bestrijding van armoede formuleert de volgende aanbevelingen.

Garandeer de toegang tot sociale rechten via publieke diensten

- Voer een beleid vanuit een mensenrechtenbenadering.
- Voer een beleid dat het realiseren van sociale rechten via publieke diensten beschouwt als een langetermijninvestering in mensen en de samenleving als geheel.
- Hanteer een discours van gedeelde maatschappelijke verantwoordelijkheid in plaats van louter individuele verantwoordelijkheid en schuld. Sensibiliseer en informeer de bevolking over het belang – individueel en collectief – van publieke diensten die sociale bescherming en rechten garanderen. Spreek in dit verband consequent van sociale bijdragen – of solidaire bijdragen – in plaats van ‘kosten’ of ‘baten’.

Voorzie voldoende financiering voor publieke diensten die sociale bescherming en rechten garanderen

- Verminder de financiële druk op de sociale bescherming.
 - Diversifieer de financieringsbronnen van de sociale zekerheid (bijvoorbeeld via bijdragen van vermogen en niet enkel arbeid).
 - Blijf investeren in preventie (betaalbare en kwalitatieve publieke huisvesting, creatie van kwalitatieve jobs, adequate begeleiding en ondersteuning, enzovoort om zo op lange termijn bepaalde risico's te voorkomen en dus extra kosten te vermijden (werkloosheid, ziekte- en invaliditeit, dak- en thuisloosheid, enzovoort).
- Houd steeds rekening met het *standstill* principe in de Grondwet: het principieel verbod om het beschermingsniveau van de sociale zekerheid aanzienlijk te verlagen, tenzij daarvoor redenen zijn die verband houden met het algemeen belang. Louter budgettaire redenen volstaan niet om een aanzienlijke vermindering te rechtvaardigen.
- Voorzie een structurele en voldoende financiering voor de werking en diensten van de OCMW's. Voorzie met federale middelen op een structurele manier een hogere compensatie voor OCMW's voor de uitbetaling van het leefloon. Financier de aanvullende steun die door OCMW's kan toegekend worden ook op een structurele manier met federale middelen, zodat ze deze niet enkel met eigen middelen moeten bekostigen.

Voorzie publieke diensten van voldoende personeel, middelen en omkadering voor een kwalitatieve en menselijke dienstverlening.

- Verlaag de werkdruk en dossierlast van medewerkers bij publieke diensten. Voorzie publieke diensten op alle beleidsniveaus van voldoende materiële en financiële middelen, gekwalificeerd personeel en opleidingen. Voer een norm in rond dossierlast en personeelsgroei.
- Verlaag de administratieve last voor medewerkers van publieke diensten door een vereenvoudiging van procedures en regelgeving. Het geeft ook meer ruimte voor maatwerk en getuigt van vertrouwen in de professionaliteit van het personeel.
- Verhoog de aantrekkelijkheid van het beroep van maatschappelijk werker bij publieke diensten. Verbeter de arbeids- en loonvoorwaarden en voorzie ondersteuning van

medewerkers bij publieke diensten – en in bijzonder voor degenen op de eerste lijn, inclusief de maatschappelijk werkers.

- Betrek ervaringsdeskundigen in initiatieven ter verbetering van de publieke dienstverlening, en ga als publieke dienst in dialoog met armoedeverenigingen.
- Ga een grondig debat aan over meer evenwicht in rechtentoekenning en controle van de wettelijke voorwaarden, met betrokkenheid van beroepskrachten en armoedeverenigingen. Het Steunpunt tot bestrijding van armoede kan een overlegplatform bieden voor een dergelijk debat.

Hoofdstuk II – Iedereen aan boord halen

Inhoudsopgave

Inleiding.....	40
1. Weten of je recht hebt op steun en hoe je die kunt aanvragen	40
1.1. Zichzelf een ‘rechtssubject’ voelen.....	41
1.1.1. Een reden voor non-take-up van rechten	41
1.1.2. Een context die een gevoel van burgerschap stimuleert.....	41
1.1.3. Situaties van onderbescherming.....	42
1.2. Op de hoogte zijn van je rechten en weten bij welke dienst je terecht kunt om ze te doen gelden.....	43
1.2.1. Toegankelijke en kwalitatieve informatie	43
1.2.2. Proactieve initiatieven om alle rechthebbenden te bereiken	46
2. Contact opnemen met de publieke dienst.....	46
2.1. De drempels in de toegang tot diensten.....	47
2.1.1. De relatie met de diensten.....	47
2.1.2. De administratieve last.....	48
2.1.3. Taal, formulering en woordgebruik	48
2.1.4. Mobiliteit en fysieke toegankelijkheid van diensten	49
2.2. De digitalisering van loketten en aanvragen (<i>front office</i>).....	51
2.2.1. De digitalisering van publieke diensten als politiek project.....	51
2.2.2. Het verschil tussen de digitalisering van het loket (<i>front office</i>) en de <i>back office</i>	52
2.2.3. De obstakels bij digitale procedures	53
2.2.3.1. De overgang van mondeling naar schriftelijk	53
2.2.3.2. Het ontbreken van geschikt materiaal en technische ondersteuning	54
2.2.3.3. Digitale vaardigheden.....	54
2.2.4. De obstakels bij online procedures	55
2.2.5. Het gebruik van artificiële intelligentie zoals ‘ <i>chatbots</i> ’	56

2.2.6. Digitalisering en privacy: een probleem dat sterker speelt bij mensen in armoede	57
2.3. Het belang van het onthaal bij het eerste contact met de dienst.....	57
2.3.1. De mogelijkheid tot persoonlijk contact	57
2.3.2. De houding van de medewerker en de tijd die aan de gebruiker wordt besteed	58
2.3.3. De impact van de inrichting van het onthaal.....	59
2.4. Uit het eerste gesprek komen met een duidelijk stappenplan	60
3. Aanbevelingen	62

Inleiding

Het is noodzakelijk om de effectiviteit van beleidsmaatregelen maximaal te garanderen, in functie van de realisatie van grondrechten voor alle bevolkingsgroepen. Overheden moeten er daarom voor zorgen dat iedereen vanaf het begin aan boord wordt gehaald in een traject dat naar hun rechten leidt. Of het nu gaat om situaties van langdurige ziekte of waarbij men een beroep moet doen op sociale bijstand van een OCMW, het is van fundamenteel belang dat de overheid en de publieke diensten alles in het werk stellen om deze mensen te informeren over hoe ze hun rechten kunnen doen gelden. In dergelijke gevallen is het namelijk belangrijk dat deze rechthebbenden zo snel mogelijk de uitkeringen en toelagen ontvangen waarop zij recht hebben, in de juiste bedragen, om te voorkomen dat hun financiële situatie verslechtert en zij (dieper) in armoede vallen.

In dit hoofdstuk bespreken we de eerste twee stappen in het traject van iemand die één van zijn rechten bij een publieke dienst wil realiseren: weten of men recht heeft op hulp en hoe men die kan aanvragen (punt 1), en contact opnemen met de juiste dienst (punt 2).

Bij elk van deze stappen duiken voor mensen in armoede verschillende vragen en moeilijkheden op. Bij elke stap is er de verantwoordelijkheid van de overheid en de publieke diensten om, van in het begin, alles in het werk te stellen om deze verschillende obstakels zoveel mogelijk weg te nemen.

In dit hoofdstuk vermelden we ook interessante en inspirerende praktijken die pogen om de moeilijkheden te bestrijden waarmee mensen in armoede in deze fase van hun traject als gebruiker worden geconfronteerd.

1. Weten of je recht hebt op steun en hoe je die kunt aanvragen

Iemand moet zichzelf eerst als ‘rechtssubject’ beschouwen vooraleer hij stappen kan ondernemen om een recht te doen gelden. Zichzelf een rechtssubject voelen betekent dat men beseft dat men rechten heeft en het normaal en gerechtvaardigd vindt om van de overheid te vragen dat zij deze rechten garandeert. Mensen moeten zich gerechtigd voelen om een vorm van steun aan te vragen. Ze moeten zich ook bewust zijn van – en dus goed geïnformeerd zijn over – de mogelijkheden die er zijn om dat te doen. Het is daarom niet alleen noodzakelijk dat mensen goed worden geïnformeerd over hun

rechten en de beschikbare steun, maar ook dat de samenleving en de instellingen hen actief ondersteunen bij het opnemen van deze rechten.

1.1. Zichzelf een 'rechtssubject' voelen

1.1.1. Een reden voor non-take-up van rechten

Het feit dat mensen zich geen rechtssubject voelen, is een van de redenen voor non-take-up van rechten in armoedesituaties. Het Steunpunt tot bestrijding van armoede en andere actoren vestigen al jaren de aandacht op deze vaststelling¹¹⁵. Er wordt te weinig rekening gehouden met het feit dat een situatie zo precair kan zijn – en dat op lange termijn – dat mensen zich niet langer een rechtssubject voelen, en gaan denken dat ze gewoonweg geen rechten hebben. Zo zijn er bijvoorbeeld mensen die in aanmerking zouden komen voor een leefloon en die weten dat deze vorm van sociale bijstand bestaat, maar geen aanvraag indienen bij het OCMW omdat ze zich niet kunnen voorstellen dat ze daar recht op zouden kunnen hebben. Omdat ze denken dat deze bijstand niet voor hen bedoeld is, of zelfs dat ze die niet 'verdienen'.

Deze kwestie werd ook behandeld in het kader van het onderzoeksproject Re-InVEST.be, waaraan het Steunpunt¹¹⁶ heeft meegewerkt. De onderzoekers van de UCL leggen uit dat *"armoede in de gespecialiseerde literatuur al lang wordt beschreven als een uitsluiting van rechten, waarvan het niet opeisen van rechten slechts één vorm is. Het gaat om alle situaties waarbij mensen denken dat ze geen rechten hebben (...)"*¹¹⁷.

1.1.2. Een context die een gevoel van burgerschap stimuleert

Om zichzelf als rechtssubject te beschouwen, moeten mensen die voor een recht in aanmerking komen zich in de eerste plaats burger voelen¹¹⁸. Ze moeten het namelijk gerechtvaardigd vinden om de rechten die hen in de wetgeving worden gegarandeerd op te eisen. *"Mensen moeten als mens worden gezien, ze moeten zichzelf kunnen zijn zonder te worden beoordeeld. Ze moeten het gevoel hebben dat ze deel uitmaken van de samenleving en niet constant het gevoel hebben dat ze er niet bij horen, dat andere mensen hen niet willen of hen veroordelen"* (een armoedevereniging).

¹¹⁵ Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2015). *Publieke diensten en armoede. Bijdrage aan het politiek debat en politieke actie. Tweejaarlijks Verslag 2014-2015*, Brussel ; Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (red.) (2017). *Armoede en ineffectiviteit van rechten: non-take-up van rechten*, Brussel ; Hoofdstuk VI 'Een effectieve toegang tot rechten' in Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2023). *De financiële dimensie van armoede. Bijdrage aan het politieke debat en de politieke actie - Tweejaarlijks verslag 2022-2023*, Brussel ; Observatorium voor Gezondheid en Welzijn van Brussel-Hoofdstad (2017). *Inzichten in non take-up van de sociale rechten en in sociale onderbescherming in het Brussels Gewest. Thematisch katern van het Armoederapport van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest 2016*, Brussel, Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie.

¹¹⁶ [Re-InVEST.be](https://reinvest.be)

¹¹⁷ De Munck, J., & Pardoën, L. (2023). *Constitutionnalisation et mise en œuvre des droits sociaux. Une approche par la conscience du droit et par les capacités (Délivrable 1.2.2 & 1.2.3)*, Re-InVEST, p. 32.

¹¹⁸ Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2017). *Burgerschap en armoede. Een bijdrage aan politiek debat en politieke actie. Tweejaarlijks Verslag 2016-2017*, Brussel.

Maar dit is niet de individuele verantwoordelijkheid van mensen die in armoede leven. Het is in de eerste plaats aan de overheid om een maatschappelijke context te creëren waarin stigmatiserende uitspraken over de meest kwetsbare groepen van de bevolking niet getolereerd worden¹¹⁹. In het publieke en politieke discours zouden geen standpunten mogen worden verkondigd die de verdeeldheid binnen de bevolking versterken. Dergelijke standpunten ondermijnen de sociale cohesie die nodig is om een samenleving gericht op het algemeen welzijn in stand te houden. Hoe kunnen mensen die regelmatig worden afgeschilderd als 'steuntrekkers', 'fraudeurs' of 'profiteurs' zich immers gerechtigd voelen om hun rechten te doen gelden? De overheid en de publieke diensten zouden juist alles in het werk moeten stellen om alle bevolkingsgroepen die aanspraak kunnen maken op rechten, aan te moedigen om die ook daadwerkelijk uit te oefenen. Een armoedevereniging merkt op dat *"het idee dat toegang tot hulp verdiend moet worden, steeds meer ingang vindt. Deze praktijk zal leiden tot een volstrekt ongelijke behandeling: als ik als maatschappelijk werker van mening ben dat de persoon die ik voor me heb niet doet wat hij moet doen om hulp te krijgen, dan zal ik besluiten hem niet te helpen, ongeacht zijn rechten, omdat ik een logica van 'verdienste' hanteer. Deze verschuiving naar zo'n logica lijkt de overhand te krijgen op de fundamentele noties van recht"*.

In dit opzicht moet ook worden gewezen op de belangrijke rol die sleutelfiguren en organisaties spelen. Zij kunnen een brug slaan tussen mensen in een kwetsbare situatie en hun rechten. Bepaalde verenigingen, straathoekwerkers, buurthuizen, maar ook naasten (familie of vrienden) kunnen mensen bewust maken van hun rechten en hen toeleiden naar de publieke diensten die deze rechten moeten realiseren. Met hun nabijheid en hun vaak laagdrempelige opvang kunnen zij bruggen slaan. Het zijn 'directe' of 'warme' solidariteitsrelaties waarvan het belang voor een menselijke samenleving al werd benadrukt door de deelnemers aan het overleg in het kader van het tweejaarlijkse Verslag 2020-2021 'Solidariteit en armoede'¹²⁰. Het betekent evenwel niet dat een toenemende verschuiving van verantwoordelijkheid voor publieke taken en opdrachten naar verenigingen of het persoonlijke netwerk valt goed te keuren (zie Hoofdstuk I – over de verschuiving van verantwoordelijkheid).

1.1.3. Situaties van onderbescherming

In bepaalde situaties is het echter de wetgeving zelf die mensen expliciet uitsluit van bepaalde rechten, waardoor ze in situaties van onderbescherming of zelfs niet-bescherming terechtkomen¹²¹. Het UCL onderzoeksteam van het project Re-InVEST.be spreekt van een vorm van 'actieve' en 'opzettelijke' uitsluiting door de overheid. Dit is bijvoorbeeld het geval voor mensen zonder legale verblijfsvergunning of voor mensen die bepaalde rechten zijn ontzegd, zoals gevangenen¹²². Niet alle mensen die op Belgisch grondgebied, of zelfs in hetzelfde gewest, wonen hebben dus toegang tot dezelfde rechten.

In een ander domein van sociale bescherming heeft de huidige regering, door haar beslissing om de toekenning van een werkloosheidsuitkering vanaf 2026 te beperken tot maximaal twee jaar, er ook voor gekozen om een deel van de mensen die tot dan toe door dit recht werden beschermd, uit te

¹¹⁹ Forum – Bruxelles contre les inégalités (2019). [Pauvrophobie](#).

¹²⁰ Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2021). [Solidariteit en armoede. Een bijdrage aan politiek debat en politieke actie. Tweejaarlijks Verslag 2020-2021](#), Brussel.

¹²¹ Observatorium voor Gezondheid en Welzijn van Brussel-Hoofdstad (2017), *op. cit.*

¹²² De Munck, J., & Pardoën, L. (2023), *op. cit.*

sluiten van de werkloosheidsverzekering. In een advies dat in juli 2025 werd gepubliceerd, vestigde het Steunpunt tot bestrijding van armoede de aandacht op het hoge risico van non-take-up van rechten (op kwaliteitsvolle arbeid, sociale bescherming of een waardig inkomen) door een aanzienlijk deel van de mensen die door deze hervorming van het werkloosheidsverzekeringsstelsel zullen worden uitgesloten¹²³.

1.2. Op de hoogte zijn van je rechten en weten bij welke dienst je terecht kunt om ze te doen gelden

"We worden steeds meer geconfronteerd met een 'IKEA'-beleid, waarbij je de plannen krijgt – maar geen erg duidelijke plannen – en je wordt gevraagd om alles zelf te doen" (een armoedevereniging).

1.2.1. Toegankelijke en kwalitatieve informatie

Om een recht te kunnen doen gelden en een aanvraagprocedure te kunnen starten, moeten mensen op de hoogte zijn van het publiek aanbod van ondersteuning waar ze recht op hebben en van de juiste dienst waarmee zij contact moeten opnemen.

Ook hier gaat het om een verantwoordelijkheid die in de eerste plaats bij de overheid ligt en niet bij het individu. Veel mensen die in armoede leven hebben eenvoudigweg niet de tijd en mentale ruimte om proactief op zoek te gaan naar informatie over hun rechten en de beschikbare overheidssteun. Zij worden vaak al overweldigd door de dagelijkse uitdagingen die een leven in armoede en bestaansonzekerheid met zich meebrengt. Veel mensen in armoede zijn voortdurend bezig om de eindjes aan elkaar te knopen en slagen er daardoor niet in om te bouwen aan een meer wenselijke toekomst¹²⁴. Dit maakt hun leven erg stresserend en het kost hen veel tijd en fysieke en mentale energie. Het is dan ook aan de overheid om alles in het werk te stellen om toegankelijke en kwalitatieve informatie te verstrekken aan iedereen die in aanmerking komt voor overheidssteun. Die informatie moet ook verduidelijken wie in aanmerking komt voor de steun en welke mogelijke gevolgen de toekenning ervan kan hebben voor de situatie van de betrokkene.

Bovendien moeten we erop wijzen dat de overheid ook wettelijk verplicht is tot actieve informatieverstrekking.

Het Handvest van de sociaal verzekerde – dat voortvloeit uit een wet die sinds 1997 van kracht is - bevat op dat vlak een reeks regels die tot doel hebben de bevolking (de sociaal verzekerden) een minimale bescherming te bieden in haar contacten met de socialezekerheidsinstellingen. Het basisidee van deze wet was dat *"mensen die hun sociale rechten niet kennen, er toch het voordeel van hebben"*¹²⁵. De regels in deze wet zijn van toepassing op alle overheidsinstellingen die sociale uitkeringen toekennen, herzien of intrekken.

¹²³ Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2025). [*Advies over de impact van de hervorming van de werkloosheidsuitkeringen door de federale regering met betrekking tot non-take-up van rechten.*](#)

¹²⁴ Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2023), *op. cit.*

¹²⁵ Parlementaire documenten van de Kamer, zitting 1991-1992, nr. 353/1, p. 1.

Het Handvest van de sociaal verzekerde is van toepassing op alle socialezekerheidsinstellingen, en dus ook op de mutualiteiten en het RIZIV¹²⁶. De OCMW's worden overigens ook erkend als socialezekerheidsinstellingen in de zin van het Handvest, dat dus ook van toepassing is op hun relaties met hun gebruikers¹²⁷. Het is daarentegen niet van toepassing in het kader van aanvragen voor sociale huisvesting.

Het Handvest bevat talrijke beginselen, maar we beperken ons hier tot een selectie:

- de plicht om de bevolking zo duidelijk mogelijk te informeren en te adviseren over haar rechten (de burger kan vragen stellen aan de overheid en deze laatste is verplicht om de bevolking uit eigen beweging te informeren over bepaalde punten)¹²⁸;
- het gebruik van begrijpelijke taal¹²⁹;
- het verstrekken van een ontvangstbewijs aan de sociaal verzekerde voor elke aanvraag¹³⁰;
- het naleven van een redelijke termijn wanneer een burger een uitkering aanvraagt (beslissing binnen 4 maanden en uitbetaling binnen 4 maanden) en het betalen van verwijlinteressen indien dit niet het geval is¹³¹;
- het informeren van de sociaal verzekerde burger, bij elke beslissing, over de beroepsmogelijkheden, de motivering van de beslissing en de refertes van het dossier¹³².

Het is belangrijk te benadrukken dat de regels in het Handvest een minimale bescherming bieden, wat betekent dat de overheidsinstanties vrij zijn om meer instrumenten in te voeren en hun sociaal verzekerden verder te beschermen dan het Handvest vereist.

Het Handvest van de sociaal verzekerde is niet het enige juridische instrument dat de bovengenoemde waarborgen bevat. Ze zijn ook in bepaalde regelgeving op verschillende niveaus terug te vinden. Het bijzondere is dat het transversaal is, net als artikel 23 van de Grondwet. Deze instrumenten behoren dan ook tot de weinige transversale instrumenten van de Belgische sociale zekerheid¹³³.

Concreet, met betrekking tot maatschappelijke integratie bepaalt artikel 17 van de wet van 26 mei 2002 betreffende het recht op maatschappelijke integratie dat *"het centrum [OCMW] verplicht is aan elke persoon die daarom verzoekt, alle dienstige inlichtingen te verstrekken betreffende zijn rechten en plichten inzake maatschappelijke integratie in de vorm van een leefloon, een tewerkstelling of een geïndividualiseerd project voor maatschappelijke integratie. Het centrum is verplicht uit eigen beweging de belanghebbende persoon alle bijkomende informatie te verschaffen die nodig is voor de behandeling van zijn aanvraag of het behoud van zijn rechten"*¹³⁴.

¹²⁶ Wet van 11 april 1995 tot instelling van het "Handvest" van de sociaal verzekerde, B.S., 6 september 1996, art. 2, 1°, a); Artikel 21 wet 29 juni 1981.

¹²⁷ Fédération des CPAS wallons. *Charte : Les valeurs fondatrices des CPAS wallons*, p. 2.

¹²⁸ *Wet van 11 april 1995 tot invoering van het "Handvest" van de sociaal verzekerde*, B.S., 6 september 1995, art. 3 en 4.

¹²⁹ *Ibid.*, art. 6.

¹³⁰ *Ibid.*, art. 9 en 11.

¹³¹ *Ibid.*, art. 10 en 20.

¹³² *Ibid.*, art. 7, 13 en 14.

¹³³ Hugon Lecharlier, Claire, « La place de la Charte de l'assuré social dans l'ordre juridique belge » in Lambinet, France et al., *Les 30 ans de la Charte de l'assuré social*, p. 11.

¹³⁴ *Wet van 26 mei 2002 betreffende het recht op sociale integratie*, B.S., 26 mei 2002, Art. 17, Hoofdstuk III Procedure, Afdeling 1 Informatieplicht.

Een betere samenwerking tussen verschillende actoren op de eerste lijn kan de toegankelijkheid van publieke diensten en van kwalitatieve informatie verhogen. Hiervoor kunnen we even stilstaan bij de evaluatie van het Geïntegreerd Breed Onthaal (GBO) in het Vlaamse Gewest. *"Het GBO moet ervoor zorgen dat burgers via een uniek contactpunt (zogenamd single point of contact) een breed generalistisch onthaal krijgen voor vragen naar hulp voor het geval dat die burger niet weet bij welke instantie of organisatie die terecht kan"*¹³⁵. Het Geïntegreerd Breed Onthaal kadert in het Decreet Lokaal Sociaal Beleid¹³⁶. Het is bedoeld als hefboom om sociale grondrechten beter te realiseren. Het GBO wil de samenwerking stimuleren tussen de drie actoren die een decretale onthaalfunctie hebben op het vlak van sociaal beleid in het Vlaams Gewest: het Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn (OCMW), het Centrum Algemeen Welzijnswerk (CAW) en de Dienst Maatschappelijk Werk van het ziekenfonds (DMW).

Het GBO kwam er vanuit de vaststelling dat de versnippering van het dienst- en hulpverleningsaanbod, en het gebrek aan toegankelijkheid en coördinatie de verwezenlijking van sociale rechten bijzonder moeilijk maakten. Twee transversale doelstellingen zijn daarom leidend voor het GBO: het tegengaan van non-take-up van rechten en het verhogen van de toegankelijkheid van diensten¹³⁷. Toegankelijkheid van diensten wordt bovenal opgevat als het bereikbaar zijn voor de andere diensten.

De creatie van een Geïntegreerd Breed Onthaal op lokaal niveau werd in 2015 gezien als een manier om de toegankelijkheid van het bestaande dienst- en hulpverleningsaanbod te verhogen, en dat door de krachten van verschillende partners te bundelen. In essentie is het een poging tot onderlinge afstemming om iedereen, maar vooral diegenen in een zeer kwetsbare situatie (ouderen, zieken, mensen met een handicap en mensen in armoede), de juiste hulp te kunnen bieden. Wanneer de lokale situatie en noden dit vereisen, is een verdere uitbreiding van het GBO-netwerk, ruimer dan de drie kernactoren, mogelijk en wenselijk.

Een van de principes die centraal staan in het GBO is een brede rechtenverkenning. Dat betekent dat de blik wordt verruimd naar het recht op arbeid, sociale zekerheid, bescherming van de gezondheid, onderwijs, sociale, geneeskundige en juridische bijstand, behoorlijke huisvesting, bescherming van een gezond leefmilieu en culturele en maatschappelijke ontplooiing.

In 2022 werd het GBO geëvalueerd. Er bleek een spanningsveld te zijn tussen de ambities van het GBO en de concrete uitvoering ervan in de praktijk. Het structureel personeelstekort bleek de grootste belemmering in het realiseren van de twee kerndoelstellingen. Omdat de caseload al torenhoog is, stellen heel wat maatschappelijk werkers de vraag hoe ze het zullen bolwerken wanneer via specifieke GBO-acties nog meer mensen worden aangemeld.

De GBO-doelstellingen en principes zijn interessant. Maar om ze te realiseren, is voldoende financiële overheidssteun noodzakelijk, zowel wat betreft het bedrag als de duur¹³⁸. De huidige Vlaamse Regering erkent in haar regeerakkoord dat het GBO een belangrijk instrument is dat moet worden voortgezet.

¹³⁵ SERV (2024). [Achtergrondrapport bij het SERV-advies 'Beter publieke dienstverlening'](#), p. 95.

¹³⁶ Vlaamse overheid (2018). [Decreet van 9 februari 2018 betreffende het lokaal sociaal beleid](#), B.S., 26 februari 2018.

¹³⁷ Benoot, Toon (2023). "Geïntegreerd Breed Onthaal: het verbeeldende potentieel van samenwerking om betekenisvolle hulp- en dienstverlening te realiseren", in Coene, Jill et al. (2023). [Armoede en ongelijkheid 2023](#).

¹³⁸ VVSG (2025). [Leidraad: realisatie opdracht samenwerkingsverband GBO 2024-2025](#).

Maar dit akkoord voorziet tegelijkertijd dat de financiële steun van 1 miljoen euro voor de lokale overheden om hun coördinerende rol te vervullen, vanaf 2026 niet zal worden verlengd.

1.2.2. Proactieve initiatieven om alle rechthebbenden te bereiken

Het is natuurlijk een goede zaak dat er kwalitatieve en begrijpelijke informatie is die breed beschikbaar is. Maar dat garandeert nog niet dat de mensen voor wie deze informatie nuttig zou kunnen zijn, er ook daadwerkelijk toegang toe hebben. De publieke diensten zouden proactieve stappen moeten ondernemen om ervoor te zorgen dat zij de potentiële rechthebbenden bereiken die deze informatie (dreigen te) missen. Zoals we in het vorige punt al hebben gezegd, zijn de overheden wettelijk verplicht om actief informatie te verstrekken aan de burgers. *"Mensen zouden niet zelf op zoek moeten gaan naar informatie. De informatie zou naar hen toe moeten komen. Mensen zouden niet moeten zoeken naar waar ze recht op hebben, ze zouden hun rechten automatisch moeten krijgen"* (een armoedevereniging). Het lijkt inderdaad onmogelijk om een aanvraag in te dienen voor steun waarvan je het bestaan niet eens kent. Daartoe kunnen publieke diensten ook samenwerken met terreinorganisaties die – zoals we hierboven al hebben vermeld – vaak fungeren als brug tussen mensen in armoede en bestaansonzekerheid en hun rechten.

Tijdens het overleg werd het SAAMO-model 'Koffie & formulieren' genoemd als inspirerende praktijk. Hier komt het initiatief eerder van een terreinorganisatie. Het gaat om een project waarin SAAMO in samenwerking met het Centrum voor Algemeen Welzijnswerk (CAW) rechten probeert te realiseren. Zij hebben gewerkt op de Inkomensgarantie voor Ouderen (IGO), vooral voor mensen die in Spanje of Italië hebben gewerkt. In samenwerking met de mutualiteiten is ook gewerkt aan de toekenning van het sociaal energietarief. Dit model werd ontwikkeld in 2016 en wordt nu op verschillende plekken georganiseerd. Mensen die hun weg naar diensten niet vinden, kunnen er terecht met vragen. Er wordt gewerkt met vrijwilligers die daarin ook vorming krijgen. Mensen kunnen een koffie drinken en ondertussen hun verhaal doen. Dan wordt hun situatie bekeken, hun rechten verkend en wordt hen gevraagd wat zij als eerste willen aanpakken. De werking is bekend dankzij buurtwerk en de aanwezigheid op plekken waar mensen al komen. Zo wordt een vertrouwensband opgebouwd. Er is ook samenwerking met andere organisaties, zoals armoedeverenigingen en de mutualiteiten.

2. Contact opnemen met de publieke dienst

Eens iemand correct is geïnformeerd over de dienst die hij moet contacteren om gebruik te maken van een ondersteuning, kan hij proberen contact op te nemen met die dienst.

In deze fase van het traject duiken een reeks moeilijkheden en uitdagingen op voor mensen in armoede, op verschillende momenten: vóór het eerste contact met de dienst (punten 2.1 en 2.2), op het moment van het eerste contact met de dienst (punt 2.3) en vlak na dit eerste contact met de dienst (punt 2.4).

Het eerste contact met de publieke dienst is een cruciale stap in het traject dat kan uitmonden in de realisatie van een recht dat een aanzienlijk verschil kan maken in iemands dagelijks leven: zoals een leefloon, een invaliditeitsuitkering of sociale huisvesting. De overheid en de publieke diensten hebben

dus een belangrijke verantwoordelijkheid om de juiste voorwaarden te scheppen die ervoor zorgen dat alle gebruikers vanaf het begin worden meegenomen op het traject dat hen kan leiden naar de uitoefening van hun rechten.

2.1. De drempels in de toegang tot diensten

De deelnemers aan het overleg in functie van dit Verslag signaleerden de verschillende drempels waarmee veel mensen in een situatie van armoede worden geconfronteerd. De drempels verhinderen hen om contact op te nemen met een publieke dienst.

2.1.1. De relatie met de diensten

Mensen in armoede getuigden van een gevoel van angst en wantrouwen die bepaalde publieke diensten bij hen oproepen. Deze relatie verklaart gedeeltelijk waarom veel mensen die nochtans de steun van bepaalde publieke diensten kunnen gebruiken, toch aarzelen om contact met hen op te nemen. *"Ik heb geen vertrouwen meer in de publieke diensten. Ik zou het erg moeilijk vinden om een maatschappelijk werker te vertrouwen"* (een armoedevereniging).

Er zijn minstens twee redenen waarom mensen gevoelens van angst en wantrouwen ontwikkelen. Enerzijds zijn mensen bang voor de mogelijke 'perverse' gevolgen die hun vraag en het contact met bepaalde diensten voor hen kan hebben. Als voorbeeld van een 'pervers' effect op het gebied van huisvesting kan een situatie worden genoemd waarin iemand een aanvraag voor een huursubsidie heeft ingediend. Daardoor werd de aandacht van de diensten op zijn woning getrokken, die deze uiteindelijk onbewoonbaar verklaarden en de persoon dwongen deze te verlaten, terwijl hij geen andere toegankelijke en duurzame woonoplossing had. Anderzijds worden sommige publieke diensten, zoals we in hoofdstuk I hebben aangegeven, aangestuurd door een beleid dat steeds meer controle uitoefent. Het is ook in deze context dat bepaalde publieke diensten een slecht imago hebben bij mensen in armoede. Zij aarzelen om een steunaanvraag in te dienen, of doen het uiteindelijk niet hoewel die steun hun situatie zou kunnen verbeteren. *"Mensen zouden niet bang moeten zijn om ergens aan te kloppen, ze zouden zich niet met de vinger gewezen mogen voelen, ook al worden ze vaak geconfronteerd met vooroordelen en oordelen. Ik pleit voor een beter onthaal, zodat mensen zich op hun gemak voelen om elke stap in hun hulpaanvraag te zetten"* (een armoedevereniging). Een deelnemer die voor de federale Ombudsman werkt, wees erop dat *"uit de klachten die bij de federale Ombudsman worden ingediend, ook blijkt dat er een meer algemeen wantrouwen bestaat ten opzichte van de publieke diensten, niet alleen onder mensen in armoede, maar ook in de samenleving in het algemeen. Veel mensen die in armoede leven hebben ook vertrouwen in de publieke diensten. Maar, ik begrijp de bezorgdheid die ik ook voel in deze overlegbijeenkomst: wantrouwen en vertrouwen werkt in beide richtingen, maar wanneer het wantrouwen van de overheid komt, ontstaat er angst om bepaalde steunaanvragen in te dienen, omdat men niet weet wat de publieke dienst zal beslissen"*. Sommige mensen in armoede vormen dit nogal negatieve beeld mogelijks ook door eerdere ervaringen met de publieke dienst in kwestie. Er moet natuurlijk worden opgemerkt dat dit wantrouwen speelt in bepaalde situaties en ten aanzien van bepaalde publieke diensten. Andere getuigenissen van gebruikers benadrukken ook hoe publieke diensten erin geslaagd zijn een vertrouwensband met hen op te bouwen. Deze vertrouwensband is vaak gebaseerd op elementen die verband houden met de hulpverleningsrelatie, zoals aandacht voor de specifieke situatie van de gebruiker, echt luisteren naar zijn verhaal en behoeften, empathie van de kant van de medewerkers van de publieke dienst, enzovoort.

2.1.2. De administratieve last

Voor bepaalde steunaanvragen zijn de procedures redelijk complex en tijdrovend. Deze complexiteit is meestal het gevolg van een complex wetgevend kader (zie ook Hoofdstuk I voor het perspectief van de maatschappelijk werkers over deze kwestie). Om voor het eerst steun aan te vragen of een verlenging aan te vragen, moet men vaak ook documenten en bewijzen bezorgen die al eerder aan dezelfde (of een andere) publieke dienst werden verstrekt. Mensen in armoede moeten vaak hun situatie herhaaldelijk uitleggen – en vaak rechtvaardigen – aan verschillende medewerkers binnen dezelfde publieke dienst.

Deze administratieve last – die toch deels vermeden zou kunnen worden – kan een vorm van 'administratieve vermoeidheid' veroorzaken. Nog voordat ze de nodige stappen hebben ondernomen om overheidssteun te krijgen, raken mensen in armoede soms al ontmoedigd door de zware administratieve taken.

In dit verband is het belangrijk op te merken dat inspirerende praktijken zich kunnen baseren op de 'Only Once'-wet van 1 januari 2016¹³⁹. Deze federale wet bepaalt dat burgers en ondernemingen niet meerdere keren dezelfde informatie hoeven te verstrekken. Dergelijke bepalingen bestaan ook op andere beleidsniveaus, maar zouden veel meer door de betrokken administraties moeten worden toegepast.

2.1.3. Taal, formulering en woordgebruik

Bij tal van steunaanvragen is het vaak noodzakelijk dat mensen een goede beheersing hebben van een van de officiële landstalen, of meer bepaald van de taal van de Gemeenschap waarin ze de aanvraag indienen. Dit vormt een belemmering voor sommige anderstaligen of mensen met een migratieachtergrond, evenals voor anderen die om verschillende redenen moeite hebben met lezen, schrijven of communiceren op administratief vlak. Wat de cijfers over analfabetisme betreft, zou volgens een schatting van *Lire et Écrire*, in 2023 10 % van de volwassenen met aanzienlijke moeilijkheden kampen op het vlak van basiskennis¹⁴⁰. In Vlaanderen schatte het PIAAC-onderzoek in 2023 dat 18 % van de volwassenen (tussen 16 en 65 jaar) laaggeletterd is. Dat betekent dat nog maar twee jaar geleden ongeveer één op de zes volwassenen in Vlaanderen onvoldoende geletterd was¹⁴¹. Een deelnemer aan het overleg legde uit: *"mijn man is volledig afhankelijk van mij. Hij kan niet kan lezen of schrijven en zijn administratie niet zelf doen. Als ik er niet meer zou zijn, zou hij volledig op zichzelf zijn aangewezen. Ik maak me daar grote zorgen over. Hij kan bijvoorbeeld niet alleen naar het ziekenhuis gaan, omdat hij zich bij een kiosk moet aanmelden. Gelukkig zijn er vrijwilligers om te helpen als iemand dat zelf niet kan."*

Bovendien kan het taalgebruik in bepaalde documenten voor veel mensen moeilijk te begrijpen zijn, zelfs als ze de taal voldoende beheersen. De gebruikte termen, formuleringen, lay-out, enzovoort kunnen een belemmering vormen voor de toegang tot een publieke dienst. *"Sommige mensen kunnen*

¹³⁹ [Wet van 5 mei 2014 houdende verankering van het principe van de unieke gegevensinzameling in de werking van de diensten en instanties die behoren tot of taken uitvoeren voor de overheid en tot vereenvoudiging en gelijkschakeling van elektronische en papieren formulieren](#), B.S., 4 juni 2014.

¹⁴⁰ Lire et Écrire. [Données chiffrées sur l'illettrisme](#).

¹⁴¹ Dewulf, Lisa et al. (2024). [Vaardigheden voor de uitdagingen van morgen. Vlaamse resultaten van PIAAC 2023](#), Gent, Universiteit Gent.

misschien lezen, maar beschikken niet over de nodige administratieve vaardigheden. Ook de communicatie van de overheid is niet altijd even begrijpelijk. Zelfs als alle digitale informatie op papier zou worden gezet, zou een deel van de bevolking nog steeds niet kunnen volgen, omdat die informatie te complex wordt gepresenteerd" (een armoedevereniging). Ook op dit vlak *"kunnen verschillende acties worden ondernomen door de publieke diensten, zoals het verbeteren van de leesbaarheid, de mondelinge communicatie of de navigatie binnen de dienst zelf, of meer in het algemeen binnen het systeem"*¹⁴². Maar *"deze aanpak moet worden ondersteund door het management, vereist opleiding van het personeel en moet worden geëvalueerd. Er moet ook budget en tijd worden vrijgemaakt. De mensen moeten bij het proces worden betrokken, met bijzondere aandacht voor de meest kwetsbaren onder hen (...)"*¹⁴³.

In dit verband kunnen we wijzen op een interessante praktijk: de inspanningen in het Vlaamse Gewest om de toegankelijkheid te verhogen van een uitnodigingsbrief om zich te laten vaccineren tegen COVID-19. Verschillende terreinorganisaties in Vlaanderen contacteerden het Steunpunt tot bestrijding van armoede over de ontwerpbrief (gepubliceerd op www.corona-tracking.info) om hun bezorgdheid te uiten dat de brief niet (volledig) zou worden gelezen of begrepen door verschillende bevolkingsgroepen. Als interfederale instelling gaf het Steunpunt dit signaal door aan de Interfederale Taskforce Vaccinatie en aan de verschillende beleidsverantwoordelijken. Dit leidde tot een samenwerking tussen het Steunpunt, vzw De Zuidpoort, Vivel en Wablief, die – in overleg met de Vlaamse overheid – een aangepaste versie van de brief uitwerkten, die visueel toegankelijker was en zo mensen in armoede en bestaansonzekerheid beter zou bereiken.

Meer recentelijk hebben de discussies tijdens het seminarie 'Communicatie rond adaptatie aan klimaatverandering', dat in 2024 gezamenlijk werd georganiseerd door het Steunpunt tot bestrijding van armoede en de Dienst Klimaatverandering van de FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu (DGEM), tot interessante inzichten geleid¹⁴⁴. Het Steunpunt tot bestrijding van armoede wees onder meer op verschillende aandachtspunten bij het opzetten van een voorlichtingscampagne voor kwetsbare groepen: niet-digitale communicatie (op papier), klare taal, vertaling naar verschillende talen, visuele vormen, posters op drukbezochte plaatsen (apotheken, wachtkamers, enzovoort), proactieve initiatieven ten aanzien van bepaalde groepen en de betrokkenheid van verenigingen die in contact staan met specifieke bevolkingsgroepen.

2.1.4. Mobiliteit en fysieke toegankelijkheid van diensten

De fysieke toegankelijkheid van publieke diensten vormt een andere hindernis die al in de eerste fase van het traject opduikt. Voor veel mensen is voldoende mobiliteit namelijk een voorwaarde om toegang te krijgen tot hun rechten. *"Problemen met mobiliteit en vervoer leiden ertoe dat mensen geen toegang hebben tot een recht waar ze wel degelijk voor in aanmerking komen"*¹⁴⁵. Veel mensen die in

¹⁴² Le Forum – Bruxelles contre les inégalités (2024). *Les cahiers de l'école de transformation sociale. Fracture numérique*, p. 30.

¹⁴³ *Ibid.*

¹⁴⁴ Steunpunt tot bestrijding van armoede en de Dienst 'Klimaatverandering' van de FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu (2024). *"Communicatie rond adaptatie aan klimaatverandering"*; Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (december 2021). *Advies van het Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting met betrekking over gratis COVID-19-testen*.

¹⁴⁵ Observatorium voor Gezondheid en Welzijn van Brussel-Hoofdstad (2017), *op. cit.*, p. 84.

armoede leven worden geconfronteerd met mobiliteitsarmoede die verschillende vormen en gradaties kent, afhankelijk van waar ze wonen (meer of minder stedelijk gebied, meer of minder voorzieningen op het vlak van publieke diensten en infrastructuur voor openbaar vervoer, enzovoort) en van het bestaan van sociale maatregelen op het vlak van mobiliteit (eventueel gratis vervoer, voorkeurstarieven voor verschillende statuten, enzovoort). De fysieke beperkingen waarmee veel mensen in armoede kampen, vormen vaak een extra belemmering voor de toegang tot verschillende publieke diensten¹⁴⁶. Uit een in België uitgevoerd onderzoek op basis van een enquête, dat in 2021 werd gepubliceerd, bleek dat ongeveer 30 % van de respondenten die 'moeite had om rond te komen' ook te maken had met een vorm van mobiliteitsarmoede¹⁴⁷.

Wanneer de fysieke loketten in stations verdwijnen, de mogelijkheden om contant te betalen voor het openbaar vervoer afnemen en alleen nog digitale betaalmethoden overblijven, versterkt de digitale kloof de ongelijkheid op het vlak van mobiliteit¹⁴⁸. Een deelnemer aan het overleg vroeg dan ook dat *"het aspect van digitalisering ook in het debat over mobiliteit wordt meegenomen. Ik nam vanmorgen de trein en moest vroeger naar het station omdat ik een kaartje aan de automaat moest kopen"* (een armoedevereniging). In dit verband voegde een deelnemer aan het overleg ook toe dat het feit dat *"diensten hun fysieke loketten beperken, mensen ook gedwongen zijn om langere afstanden af te leggen om naar een fysiek loket te gaan"* (een armoedevereniging).

Een interessante praktijk om bepaalde obstakels weg te nemen rond mobiliteit en het gebruik van digitale hulpmiddelen zijn huisbezoeken door maatschappelijk werkers van verschillende mutualiteiten om ondersteuning te geven bij digitale procedures.

Deze regeling is gebaseerd op een aanpak van sociale nabijheid, waarbij maatschappelijk werkers rechtstreeks handelen in de leefomgeving van mensen in kwetsbare situaties (omwille van leeftijd, handicap, isolement, bestaansonzekerheid, enzovoort). Deze aanwezigheid op het terrein maakt een nauwkeurige en gecontextualiseerde beoordeling van de behoeften mogelijk, die vaak moeilijk waarneembaar zijn in een institutionele setting of op afstand.

De maatschappelijk werkers zetten hun diepgaande expertise op het gebied van sociale regelgeving in om de rechten te identificeren waarop aanspraak kan worden gemaakt, te helpen met de administratieve procedures en de begunstigden naar de juiste voorzieningen te leiden. Deze competentie is essentieel om een eerlijke en geïnformeerde toegang tot sociale rechten te garanderen.

In deze context spelen zij ook een rol als digitale bemiddelaar: zij begeleiden mensen bij het gebruik van platforms zoals My Handicap, My Pension, My Health, enzovoort door hen te helpen met de navigatie, met het invullen van formulieren, het doorsturen van documenten of het begrijpen van de ontvangen brieven. Deze bemiddeling maakt het mogelijk om de non-take-up van rechten te verminderen en de digitale autonomie te versterken.

Een andere interessante praktijk om de fysieke toegang tot verschillende sociale diensten te vergemakkelijken door ze zoveel mogelijk op één plek samen te brengen, is de *Carrefour Santé Social* in Luik. Dit initiatief, dat in 2013 door de provincie Luik werd opgestart, wil iedereen een persoonlijk onthaal, concrete antwoorden en de mogelijkheid bieden om doorverwezen naar en begeleid te

¹⁴⁶ Unia (2025). [Input Unia – federaal actieplan 2025-2029](#).

¹⁴⁷ Velghe, Jan (2021). [Vervoersarmoede in België](#).

¹⁴⁸ Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2024). [Verminderde openingsuren NMBS-loketten: mee op de digitale trein of achtergelaten op het perron](#).

worden door de meest geschikte partner voor het probleem waarmee ze kampen (schulden, huiselijk geweld, integratie, huisvesting, enzovoort), ter plaatse of extra-muros. Ter plaatse hebben mensen indien nodig ook toegang tot een doucheruimte, een ziekenboeg, een kapsalon, wasmachines en droogkasten, enzovoort. De provincie Luik speelt een coördinerende rol: zij brengt het publiek in contact met de verenigingen en organisaties die het meest geschikt zijn om elke situatie aan te pakken. Met haar netwerk van partners, die permanent op de locatie aanwezig zijn of er permanentie organiseren, vergemakkelijkt zij het contact tussen mensen in moeilijkheden en de actoren uit de verenigingssector¹⁴⁹.

2.2. De digitalisering van loketten en aanvragen (*front office*)

De digitalisering van diensten is een van de belangrijkste ontwikkelingen van de afgelopen jaren. Het doel is om een hele reeks procedures en documenten, of zelfs alle procedures en documenten, in digitale vorm en op afstand toegankelijk te maken.

De digitalisering van publieke diensten biedt ongetwijfeld tal van voordelen voor een groot deel van de bevolking: online portalen en toegang tot bepaalde gegevens via zelfbediening, kortere wachttijden, eenvoudiger gegevensbeheer, enzovoort.

Het probleem is dat digitale toegangsmogelijkheden niet zomaar een aanvulling zijn op fysieke procedures en loketten. Ze hebben de neiging om deze geleidelijk te vervangen. Veel diensten zijn niet teruggekeerd naar de situatie van vóór de veranderingen als gevolg van de COVID-19-crisis wat betreft openingstijden, toegankelijkheid zonder afspraak, begeleiding door een mens, enz.

Zo kan digitalisering al snel een hindernis worden voor de gebruiker, doordat het zijn traject kan vertragen en ingewikkelder maken. Dit is met name een risico voor kwetsbare personen, waaronder mensen die in armoede leven.

2.2.1. De digitalisering van publieke diensten als politiek project

Sinds enkele jaren wordt digitalisering voorgesteld als een belangrijke uitdaging en van prioritair belang voor alle overheden in Europa.

Op alle beleidsniveaus, van Europees tot lokaal, worden maatregelen in die richting genomen. Zo moedigt de Europese Commissie de lidstaten sterk aan om te digitaliseren, met als doel om tegen 2030 100 % van de procedures in de belangrijkste publieke diensten online toegankelijk te maken¹⁵⁰. Op Belgisch federaal niveau worden deze doelstellingen vertaald in het *#SmartNation*-programma, dat wordt ondersteund en uitgevoerd door de FOD Beleid en Ondersteuning (BOSA)¹⁵¹.

De drie gewesten ontwikkelden ook strategieën, wettelijke kaders en instrumenten om hun eigen ambities op digitaal gebied waar te maken. In juli 2022 keurde het Vlaamse Gewest onder meer de digitale dienstverleningsstrategie voor de Vlaamse overheden goed¹⁵². In haar *Déclaration de Politique*

¹⁴⁹ [Carrefour Santé Social - CaSS : un réseau inédit d'accompagnement des personnes en difficulté | Province de Liège](#)

¹⁵⁰ [Europa's digitale decennium: doelstellingen voor 2030 | Europese Commissie](#)

¹⁵¹ [SmartNation](#)

¹⁵² Vlaamse Overheid (2022). [Vlaamse Dienstverleningsstrategie voor de Vlaamse Overheden](#).

Régionale 2024-2029 wijdde het Waals Gewest een hoofdstuk aan digitalisering, met vermelding van de doelstelling om de strategie *Digital Wallonia* onder leiding van *L'Agence du Numérique* uit te breiden¹⁵³. Als belangrijke recente mijlpaal in de digitale strategie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest werd in februari 2024 het gezamenlijke decreet en ordonnantie van de Franse Gemeenschapscommissie, het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie betreffende de digitale transitie van de overheidsinstanties gepubliceerd¹⁵⁴.

Deze verschillende strategieën op federaal en gewestelijk niveau hebben onder meer tot doel digitale uitsluiting tegen te gaan. Daartoe richten ze zich op de dubbele doelstelling om zowel online procedures toegankelijker te maken als de digitale vaardigheden van de bevolking te versterken.

Maar de samenleving gaat steeds verder en sneller in het digitaliseringsproces van diensten, zonder dat de overheden altijd voldoende financiële en materiële middelen inzetten om de drempels weg te werken waarmee verschillende bevolkingsgroepen in dit verband worden geconfronteerd¹⁵⁵. Hierdoor laten de overheden toe dat er grote ongelijkheden ontstaan in de toegang tot grondrechten en publieke goederen die door de publieke diensten worden gewaarborgd¹⁵⁶. *"In tegenstelling tot wat sommigen beweren, komt de digitalisering van de samenleving niet neer op het feit dat we moeten accepteren dat we 'op de trein van de moderniteit moeten springen' omdat 'we mee moeten zijn met onze tijd'. Het gaat om een ware omwenteling die aan de grondrechten van iedereen raakt"*¹⁵⁷.

Gezien deze toenemende digitalisering gaan er steeds meer stemmen op om een echt democratisch debat over deze kwestie te voeren. Sinds enkele jaren hekelen verschillende actoren met name het ontbreken van een duidelijk juridisch kader voor de bescherming van de grondrechten van mensen die het constante en snelle tempo van de digitalisering nooit zullen kunnen bijhouden¹⁵⁸, of die er om verschillende redenen bewust voor kiezen om zich hieraan niet aan te passen. We komen in punt 2.2.4 terug op een van deze benaderingen.

2.2.2. Het verschil tussen de digitalisering van het loket (*front office*) en de *back office*

De digitalisering van publieke diensten gebeurt tegelijkertijd op twee niveaus van de begeleiding van degenen die een steunaanvraag doen: op het niveau van het loket, dat in het Engels vaak *front office* wordt genoemd, en achter het loket op het niveau van de *back office*. Tijdens hun traject hebben mensen doorgaans alleen contact met het personeel van de *front office*, maar een deel van de

¹⁵³ [La transformation numérique au service de la Wallonie, de ses habitants et de ses entreprises | DigitalWallonia.be](https://digitalwallonia.be)

¹⁵⁴ [Gezamenlijk decreet en ordonnantie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Franse Gemeenschapscommissie betreffende de digitale transitie van de overheidsinstanties, B.S., 21 februari 2024.](#)

¹⁵⁵ [Hoofdstuk V 'De financiële gevolgen van de digitalisering van diensten en geld'](#) in Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2023), *op. cit.*

¹⁵⁶ Koning Boudewijnstichting (2024). [Barometer Digitale Inclusie 2024.](#)

¹⁵⁷ Degrave, Elise (2025). *'Ce qui le numérique fait à l'état et à nos droits, pour le meilleur et pour le pire'* in PAUVÉRITÉ, le trimestriel du Forum – Bruxelles contre les inégalités, nr. 48, p. 8.

¹⁵⁸ Federale Ombudsman (2021). [Erken de toegang tot het internet als een basisbehoefte en maak er een grondrecht van. Aanbeveling om het recht op toegang tot het internet op te nemen in artikel 23 van de Grondwet.](#)

behandeling van hun aanvraag wordt afgehandeld door medewerkers van de *back office* van de publieke dienst.

Beide niveaus van publieke dienstverlening ondergingen de afgelopen jaren een belangrijke digitalisering. De uitdagingen en gevolgen van deze evolutie voor de gebruikers zijn enigszins verschillend voor de *front-* en *back office*. In dit hoofdstuk over het eerste contact met de publieke diensten gaan we vooral in op de vragen die de digitalisering van het loket op het niveau van de *front office* oproept. Bepaalde uitdagingen rond de digitalisering van de *back office* kwamen aan bod in hoofdstuk I.

2.2.3. De obstakels bij digitale procedures

De deelnemers aan het overleg brachten verschillende belemmeringen naar voren die het gebruik van digitale publieke diensten bemoeilijken¹⁵⁹.

2.2.3.1. De overgang van mondeling naar schriftelijk

De digitalisering van procedures betekent ook een overgang van mondelinge begeleiding (face-to-face of telefonisch) naar procedures die schriftelijk moeten worden afgehandeld. De deelnemers aan het overleg hebben het over een geleidelijke afschaffing van mondelinge communicatie ten voordele van schriftelijke communicatie.

Dit roept echter problemen op die we al in punt 2.1.3 hebben benadrukt, in het bijzonder voor mensen die kampen met analfabetisme of laaggeletterdheid. Zoals een deelnemer aan het overleg opmerkte, kan dit ook gevolgen hebben voor doelgroepen waarvan men zou denken dat ze geen last hebben van de digitale kloof en die de taal toch voldoende beheersen. *"Veel jongeren zijn nog niet voldoende vertrouwd met digitale technologie. Ze hebben een smartphone en kunnen lezen, maar dat betekent niet dat ze begrijpen wat er geschreven staat."* Voor al deze mensen kan persoonlijk contact – face-to-face of telefonisch - veel obstakels in de toegang tot rechten wegnemen.

Bovendien vragen veel digitale interfaces om te kiezen uit een beperkt aantal vooraf gedefinieerde antwoordmogelijkheden. Mensen kunnen echter terecht het gevoel hebben dat ze niet in deze hokjes passen omdat hun situatie anders of complexer is dan de opties die hen worden aangeboden. In dat geval is de schriftelijke vorm van digitale interfaces te beperkt. Het biedt deze mensen niet dezelfde mogelijkheden om hun situatie correct uit te leggen als tijdens een mondeling gesprek, telefonisch of face-to-face. *"Als ik een onlineformulier moet invullen, heb ik vaak de keuze uit een aantal mogelijkheden. Maar als ik geen enkel vakje aanvink, kan ik het formulier vaak niet verder invullen. Daardoor worden soms verkeerde beslissingen genomen op het gebied van rechten. Vroeger kon ik mijn situatie tijdens een gesprek uitleggen"* (een armoedevereniging).

¹⁵⁹ [Hoofdstuk V 'De financiële gevolgen van de digitalisering van diensten en van geld'](#) in Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2023), *op. cit.* ; Unia en Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2023). [Advies over de impact van de digitalisering van \(overheids- of particuliere\) diensten](#).

2.2.3.2. Het ontbreken van geschikt materiaal en technische ondersteuning

Het ontbreken van of het gebrek aan toegang tot geschikt ICT-materiaal om online procedures te doorlopen, is een van de vormen van digitale ongelijkheid. In dit verband kunnen verschillende elementen een probleem vormen: de internetverbinding, de apparatuur (voldoende recent en up-to-date om de vereiste platforms te kunnen gebruiken, met voldoende rekenkracht en geheugen), de software (compatibel met die van de verschillende diensten), de installatie van applicaties zoals *itsme*, het aanmaken van een e-mailadres, het activeren van een *eBox*, enzovoort.

Volgens de Barometer voor digitale inclusie van de Koning Boudewijnstichting had in 2023 11 % van de bevolkingsgroep met een inkomen van minder dan 1.400 euro geen internetverbinding thuis en maakte 30 % geen gebruik van e-administratie. Ter vergelijking: in de bevolkingsgroep met een inkomen van meer dan 3.200 euro ging het respectievelijk om 1 % en 13 %¹⁶⁰. *"De digitalisering heeft een grote sprong gemaakt tijdens de COVID-periode en blijft snel evolueren. Ik heb het geluk dat ik er zelf geen last van heb, maar ik ben me terdege bewust van de moeilijkheden die mensen ondervinden om een computer te hebben en te weten hoe ze die moeten gebruiken"* (een armoedevereniging).

2.2.3.3. Digitale vaardigheden

Sommige mensen willen, ook al beschikken ze over de nodige apparatuur en digitale vaardigheden, om verschillende begrijpelijke redenen geen gebruik maken van digitale interfaces in hun contacten met publieke diensten. Maar er zijn ook heel wat mensen die door een gebrek aan digitale vaardigheden afzien van het gebruik van internet of die structureel moeite hebben met online procedures en het gebruik van internet. Hieronder volgen de meest recente statistieken van 2024 van de Barometer van de Koning Boudewijnstichting over digitale inclusie in België op basis van verschillende criteria¹⁶¹:

Inkomen: *"In 2023 zijn bijna 6 op de 10 mensen (59 %) die in een huishouden met een laag inkomen leven digitaal kwetsbaar, waarvan 47 % vanwege zwakke algemene digitale vaardigheden. Dit percentage kwetsbare mensen is meer dan twee keer zo hoog als het percentage van mensen die in een huishouden met een hoog inkomen leven (26 %). Bovendien merken we op dat de voorbije twee jaar het percentage mensen met een laag inkomen met zwakke vaardigheden zelfs met 2 % is gestegen. In deze bevolkingscategorie is de daling van de digitale kwetsbaarheid vooral te danken aan de daling van het aandeel niet-gebruikers (van 18 % in 2021 naar 12 % in 2023). Dit weerspiegelt de druk die op deze bevolkingsgroep wordt uitgeoefend om zich digitaal uit te rusten en het internet te gebruiken".*

Opleidingsniveau: *"Het is ook geen verrassing dat het onderwijsniveau een belangrijke variabele blijft als het gaat om kwetsbaarheid en digitale vaardigheden: in 2023 zijn bijna 7 op de 10 mensen (68 %) met een diploma lager secundair onderwijs digitaal kwetsbaar, ofwel omdat ze geen internet gebruiken (14 %) of omdat ze zwakke digitale vaardigheden hebben (54 %). Dit percentage is drie keer hoger dan bij mensen met een diploma hoger onderwijs (19 %)".*

Gezondheidstoestand: *"Bijna 6 op de 10 mensen (58 %) met een gezondheidsprobleem dat hun beperkt in hun activiteiten bevindt zich in een digitale kwetsbare situatie, tegenover 38 % van de mensen zonder een gezondheidsprobleem (-20 %). Het is opvallend dat de digitale kwetsbaarheid bij*

¹⁶⁰ Koning Boudewijnstichting (2024). [Barometer digitale inclusie 2024](#).

¹⁶¹ Koning Boudewijnstichting (2024), *op. cit.*, p. 16-17.

14 % van de mensen met een gezondheidsprobleem te wijten is aan het feit dat ze geen gebruik maken van het internet, een percentage dat twee keer zo hoog ligt als het gemiddelde voor de totale bevolking”.

Leeftijd is vandaag natuurlijk ook een criterium voor uitsluiting op het vlak van digitale vaardigheden. Veel mensen zijn geboren en hebben een deel van hun leven geleefd voordat het internet en andere digitale technologieën algemene ingang vonden. Zo krijgt de Vlaamse Ouderenraad veel signalen van ouderen die zeggen dat de diensten in het algemeen (publieke, financiële, medische en commerciële) in Vlaanderen en Brussel niet goed zijn afgestemd op hun behoeften. De Ouderenraad heeft daarom een campagne gelanceerd waarin ouderen hun mening, wensen en ideeën kunnen delen over een kwalitatieve dienstverlening die beter aansluit bij hun behoeften. Aan het einde van de campagne, in het najaar van 2026, zal de raad op basis van al deze bijdragen beleidsaanbevelingen formuleren¹⁶².

Bovendien is de samenleving niet simpelweg verdeeld tussen mensen die erin slagen 'op de digitale trein te springen' en mensen die er niets van begrijpen. In werkelijkheid kan iedereen op een dag geconfronteerd worden met de complexiteit van technologie, een programma of een digitaal hulpmiddel. Volgens de deelnemers aan het overleg is het een illusie te denken dat het opleiden van mensen in het gebruik van digitale hulpmiddelen ervoor zal zorgen dat iedereen voortdurend mee blijft. De ontwikkeling van digitale technologieën gaat namelijk razendsnel en vereist van gebruikers dat ze voortdurend bepaalde vaardigheden ontwikkelen om deze nieuwe technologische ontwikkelingen te kunnen begrijpen en correct te kunnen gebruiken.

2.2.4. De obstakels bij online procedures

Het Steunpunt tot bestrijding van armoede heeft er al meerdere malen op gewezen: digitale vaardigheden en het bezit van geschikte apparatuur mogen geen voorwaarde zijn voor de toegang tot rechten. Iedereen die voldoet aan de voorwaarden om in aanmerking te komen voor een recht of een uitkering, moet dit kunnen verkrijgen, ongeacht of hij of zij vertrouwd is met een computer of met de geschreven taal. Evenzo mag iemand niet worden benadeeld of zelfs gesanctioneerd omdat hij of zij geen gebruik maakt van digitale technologie.

Een deelnemer aan het overleg vertelt: *"Iemand kreeg een deurwaarder aan de deur omdat hij een factuur niet had betaald die hij in zijn E-Box had ontvangen. Dat is iets waar hij niet op let, hij weet niet eens hoe hij daar toegang toe kan krijgen. Ondertussen zijn er zonder dat hij het wist veel kosten aan de factuur toegevoegd. Dat maakt hem erg boos".*

Het verdwijnen van niet-digitale toegangsmogelijkheden kan volgens Unia worden beschouwd als een vorm van indirecte discriminatie¹⁶³. Een maatregel die op het eerste gezicht neutraal lijkt (in dit geval digitalisering), maar die in de praktijk bepaalde groepen mensen benadeelt, wordt 'indirecte discriminatie' genoemd. Unia, het Steunpunt tot bestrijding van armoede, de vzw Lire&Ecrire en de Liga voor Mensenrechten bereiden een klacht voor tegen België bij het Europees Comité voor Sociale Rechten. Ze willen er met deze klacht op wijzen dat digitalisering weliswaar een vooruitgang is, maar

¹⁶² Vlaamse Ouderenraad (2025). [Nieuwe campagne 'Hoe kan ik je helpen' zoomt in op dienstverlening.](#)

¹⁶³ Unia en Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2023), *op. cit.*

dat deze vooruitgang niemand mag uitsluiten. Talrijke organisaties steunen ondertussen dit initiatief en hebben ervaringen aangeleverd¹⁶⁴.

2.2.5. Het gebruik van artificiële intelligentie zoals ‘chatbots’

We stellen vast dat verschillende publieke diensten steeds vaker gebruikmaken van AI en algoritmen voor twee belangrijke soorten taken: voor hun interactie met de gebruikers¹⁶⁵ (Hoofdstuk II) en voor hun administratie of het ondersteunen van een administratief beslissingsproces (Hoofdstuk I)¹⁶⁶. Deze evolutie brengt tal van uitdagingen met zich mee en roept belangrijke vragen op, met name over de transparantie over het gebruik van deze instrumenten en de implicaties ervan voor de gebruiker.

Sommige publieke diensten maken gebruik van conversatie-A.I., in het Engels ‘chatbots’ genoemd, om contacten met gebruikers op hun website of app te verzorgen. De diensten die deze tools al gebruiken, zien ze vaak als een eerste contactmoment met de gebruikers en zetten ze voornamelijk in om antwoord te geven op veelgestelde vragen, om een eerste selectie te maken in de vragen en om de gebruiker te helpen zijn weg te vinden in het bestaande aanbod¹⁶⁷.

Hoewel het gebruik van deze chatbots door publieke diensten vandaag nog vrij beperkt is in België, is de kans groot dat dit in de komende jaren zal toenemen, gezien de verwachte uitbouw van A.I.-systemen. Het gebruik ervan bij het eerste contact met de diensten, en dus als toegangspoort tot deze diensten, brengt echter verschillende uitdagingen met zich mee voor gebruikers in het algemeen, en voor mensen in armoede in het bijzonder. We zullen hier twee uitdagingen aanhalen die ons belangrijk lijken.

Ten eerste slagen veel chatbots er tot op heden nog steeds niet in om correct te reageren op een verzoek dat niet als een specifieke vraag is geformuleerd en vergezeld gaat van een duidelijke samenvatting van de situatie. Daardoor vragen ze hun gebruikers om specifieke vaardigheden in te zetten om de AI op de juiste manier te ‘prompten’. Zoals we hierboven al hebben benadrukt, kunnen veel mensen in armoede echter grote moeite hebben om een precieze vraag te formuleren, zeker als ze dat schriftelijk moeten doen. Velen van hen hebben een complexe problematiek die ruimte en tijd vereist om uit de doeken te doen. En zoals hierboven aangegeven, hebben sommigen van hen ook moeite met taal en schrijven.

Ten tweede rijst de juridische vraag van aansprakelijkheid wanneer een gebruiker onjuiste informatie ontvangt van een *chatbot*, die vervolgens van invloed is op het goede verloop van de stappen die de gebruiker onderneemt in het kader van zijn hulpvraag. De aansprakelijkheid bij dergelijk gebruik van

¹⁶⁴ Unia en Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (december 2024). Persbericht : [Een collectieve klacht voor het Europees Comité voor Sociale Rechten tegen digitale ongelijkheid](#).

¹⁶⁵ Verhaert, P., Anrijs, S., Van Audenhove, L., & Ponnet, K. (2025). [Administratieve lasten en AI-gestuurde chatbots: Hoe beïnvloedt de integratie van AI-gestuurde chatbots in de publieke dienstverlening de administratieve lasten voor burgers? Rapport in opdracht van de Vlaamse Overheid](#), Brussel, Vrije Universiteit Brussel, SMIT.

¹⁶⁶ Minister van Overheidsactie en Modernisering, belast met Digitale Zaken, voorzitter van het College van Organismen van Openbaar Belang en voorzitter van het College van Openbare Instellingen voor Sociale Zekerheid (2025). [Charter voor het verantwoord gebruik van artificiële intelligentie in overheidsdiensten bij de dienstverlening aan individuen, bedrijven en organisaties](#).

¹⁶⁷ Verhaert, P., Anrijs, S., Van Audenhove, L., & Ponnet, K. (2025), *op. cit.*

A.I. moet wettelijk worden geregeld om de gebruiker te beschermen voor het geval de verstrekte informatie niet correct is¹⁶⁸.

Het is noodzakelijk dat publieke diensten een ethisch en wettelijk kader ontwikkelen rond het gebruik van AI en algoritmen dat de nodige veiligheid, kwaliteit en transparantie kan garanderen voor de gebruiker. Dit kader moet snel kunnen worden aangepast om gelijke tred te houden met de ontwikkelingen op digitaal gebied en de nieuwe uitdagingen die deze regelmatig met zich meebrengen.

2.2.6. Digitalisering en privacy: een probleem dat sterker speelt bij mensen in armoede

Het is iets wat binnen het overleg regelmatig onderwerp van debat is wanneer we het over digitalisering hebben: digitalisering roept vragen op over de bescherming van de privacy van bepaalde gegevens. Deze kwestie, die voor de hele bevolking speelt, kan nog prangender zijn voor bevolkingsgroepen die sterker getroffen worden door de digitale kloof.

Deze mensen zijn namelijk vaak genoodzaakt om een derde partij in te schakelen om hun online administratie te regelen. Ze moeten dan bijvoorbeeld aan hun omgeving of aan een medewerker van een vereniging privé-informatie verstrekken die ze niet altijd willen delen.

2.3. Het belang van het onthaal bij het eerste contact met de dienst

"Er moet aandacht worden besteed aan het onthaal bij publieke diensten, aangezien mensen zich al bloot moeten geven en het al moeilijk genoeg is om de drempel te overschrijden" (een armoedevereniging).

Voor veel mensen in armoede heeft de mate van menselijkheid in het eerste contact met de publieke dienst een grote invloed op het verdere verloop van hun traject, dat al dan niet kan leiden tot het verkrijgen van de steun waarvoor zij in aanmerking komen.

2.3.1. De mogelijkheid tot persoonlijk contact

De mogelijkheid tot persoonlijk contact met een medewerker is een aspect dat bijdraagt aan de menselijkheid van dit eerste contact. Voor veel mensen in armoede is dit soort begeleiding erg belangrijk.

Persoonlijk contact met een medewerker zorgt namelijk – mits aan bepaalde voorwaarden wordt voldaan (zie volgende punt) – voor een andere kwaliteit van begeleiding. Veel mensen hebben net dit soort begeleiding nodig om de juiste stappen te kunnen zetten. Voor veel mensen maakt face-to-face contact, waarbij de gesprekspartner en zijn non-verbale communicatie zichtbaar zijn, het gemakkelijker om een vertrouwensband op te bouwen.

Het Steunpunt tot bestrijding van armoede benadrukte dit punt nogmaals in een advies dat in maart 2025 werd gepubliceerd over het wetsvoorstel van 18 februari 2025 betreffende de toegankelijkheid van energieleveranciers via telefoon en e-mail. Daarin werd met name aanbevolen om de telefonische

¹⁶⁸ *Ibid.*

toegang voor consumenten in het wetsvoorstel aan te vullen met de verplichting om ook fysieke toegang te verzekeren via loketten in de kantoren van de energieleveranciers¹⁶⁹.

Met betrekking tot de verschillende contactkanalen met de publieke diensten (loket, telefoon en digitaal) benadrukten de deelnemers aan het overleg dat het belangrijk is dat, ongeacht het kanaal dat iemand kiest om met een publieke dienst te communiceren, de dienstverlening van gelijkwaardige kwaliteit moet zijn, zodat iedereen dezelfde kansen heeft om zijn rechten uit te oefenen.

In verband hiermee kunnen we een interessante praktijk vermelden die de stad Brussel heeft ingevoerd. Via haar project 'BRUCE' ('BRUssels embraCEs you!')¹⁷⁰ zette de stad een digitaal ecosysteem op voor de interactie van de burgers met haar gemeentelijke diensten, gebaseerd op een 'omnichannel'-aanpak waarin zij gelijkwaardig belang wil hechten aan de drie aangeboden contactpunten: digitaal, telefonisch of fysiek (loket). Op basis van de feedback over de toegankelijkheid van haar gemeentelijke diensten, verzameld tijdens focusgroepen met een verscheidenheid aan burgerprofielen en terreinorganisaties, ontwikkeld de Stad Brussel gestandaardiseerde en geharmoniseerde interactiemethoden voor de drie interactiekanalen. Zo kunnen burgers een gelijkwaardige dienstverlening ervaren, ongeacht het gekozen kanaal, maar ook van interactiemethode veranderen in alle stadia van een procedure die zij hebben gestart. Met dit instrument wil de Stad Brussel een op digitale rechten gebaseerde aanpak bevorderen en tegelijkertijd een loketfunctie behouden die de burger dezelfde kwaliteit van publieke dienstverlening biedt.

2.3.2. De houding van de medewerker en de tijd die aan de gebruiker wordt besteed

Of het eerste contact nu telefonisch of persoonlijk plaatsvindt, de deelnemers aan het overleg benadrukten het belang van de houding die de medewerker tijdens dit gesprek aanneemt. Het is namelijk van fundamenteel belang dat hij zich niet veroordelend opstelt, maar een open en luisterende houding aanneemt.

De duur van dit eerste gesprek werd ook aangemerkt als belangrijk voor de kwaliteit van de publieke dienstverlening. Het gesprek zou voldoende tijd moeten bieden om de rechten grondig te verkennen. *"Het probleem is dat veel publieke diensten wel luisteren, maar niet horen. Er wordt voor elke gebruiker een tijdslot gereserveerd, maar je hebt geen tijd om alles uit te leggen"* (een terreinorganisatie). Het is voor veel mensen in armoede namelijk niet vanzelfsprekend om bij een eerste gesprek al een specifieke hulpvraag te kunnen formuleren. En vaak kan er achter een hulpvraag een hele reeks andere vormen van steun schuilgaan waarop de persoon recht zou kunnen hebben en die relevant zouden kunnen zijn om zijn situatie te verbeteren. Een armoedevereniging benadrukte *"het belang van vraagverheldering. Vaak weten mensen niet wat te vragen, omdat ze niet weten wat het aanbod is. Er zou iemand moeten zijn die kan helpen om de vraag te formuleren. Dat kan aan de telefoon of aan het loket. Vaak komt men aan het loket met een nog vage vraag. Het is dan essentieel om deze vraag te helpen verhelderen"*. Naast de ondersteuning van de persoon om de hulp te vragen waarvan hij zou gebruik kunnen maken, kan het tijdens het gesprek ook belangrijk zijn om te helpen bij het invullen

¹⁶⁹ Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2025). [*Avis concernant la proposition de loi du 18 février 2025 relative à l'accessibilité par téléphone et par courrier électronique des fournisseurs d'énergie.*](#)

¹⁷⁰ [BRUCE: BRUssels embraCEs you! | Smartcity](#)

van bepaalde documenten. Hierbij moet natuurlijk het juiste evenwicht worden gevonden voor de medewerker, met voldoende respect voor de privacy van de hulpvrager.

Maar de verantwoordelijkheid voor een grondiger rechtenverkenning kan niet alleen rusten op de schouders van de eerstelijnsmedewerkers in de publieke diensten. Dit vereist namelijk steun van de overheid (een wettelijk kader en financiële ondersteuning) voor de publieke diensten, waardoor dit soort begeleiding mogelijk wordt. Ook het arbeidsbeleid en de arbeidsorganisatie binnen de betrokken publieke dienst moeten medewerkers in staat stellen, en zelfs aanmoedigen, om deze houding aan te nemen. Bovendien moeten zij over de nodige tijd beschikken om een kwalitatief onthaal te bieden. Zoals uitgelegd in hoofdstuk I is dit niet het type werkomgeving die de eerstelijnsmedewerkers in verschillende publieke diensten ervaren. *"De manier waarop een stad of gemeente vormgeeft aan het OCMW, heeft ook een grote invloed op hoe de maatschappelijk werker functioneert en aan rechtenverkenning doet, de privacy respecteert, een beroep doet op de kruispuntbank van de sociale zekerheid, enzovoort. Beleidsmakers verschuilen zich te vaak achter de opleidingen of het personeelstekort"* (een armoedevereniging).

2.3.3. De impact van de inrichting van het onthaal

Wanneer het eerste contact fysiek plaatsvindt in de lokalen van een publieke dienst, kunnen de inrichting van de ruimte (de wachtzaal, het loket, enzovoort) en de zeer concrete manier waarop men wordt ontvangen, een reële impact hebben op het verdere verloop van de steunaanvraag. *"Het onthaal en de locaties van de publieke diensten vormen de basis van het aanvraagtraject. De onthaalruimte, de plaats waar het gesprek plaatsvindt en de wachtzalen zijn bepalend voor de privacy, de perceptie van de anderen, het zelfbeeld en de eigen legitimiteit om zich (opnieuw) op deze locatie te bevinden"*¹⁷¹.

De bereikbaarheid van het loket van de publieke dienst, te voet of met het openbaar vervoer, maar ook de mate van toegankelijkheid van de locatie voor alle personen met een fysieke beperking zijn uiteraard twee fundamentele aspecten van deze kwestie.

Bovendien kan de manier waarop gebruikers worden ontvangen een grote invloed hebben op hun gevoel zich op een plek te bevinden waar ze hun zeer persoonlijke en soms moeilijk te delen situatie kunnen vertellen, terwijl ze er tegelijkertijd op kunnen vertrouwen dat hun privacy voldoende wordt gewaarborgd. Een deelnemer aan het overleg van een armoedevereniging haalde situaties aan waarin het gevoel van respect voor de privacy van de gebruikers in het gedrang kan komen. *"Bij sommige publieke diensten, zoals bepaalde OCMW's, delen twee maatschappelijk werkers soms hetzelfde kantoor, en is men dus met twee rechthebbenden in één ruimte. Maar ik wil niet dat de andere persoon mijn situatie en mijn problemen kent, en ik wil ook niet de problemen van die andere persoon kennen."*

Tot slot zijn de aanwezigheid van veiligheidspersoneel aan het onthaal, de noodzaak om in de rij te staan en zelfs de staat van het gebouw of de aankleding van de wachtzaal, allemaal zeer concrete materiële elementen die van belang kunnen zijn voor degenen die deze plaatsen bezoeken. Een deelnemer aan het overleg deelde bijvoorbeeld *"een positieve praktijk van het OCMW van X, waar bij aankomst koffie beschikbaar is en waar comfortabele stoelen aanwezig zijn zodat mensen zich meer op hun gemak voelen"* (een armoedevereniging). Wat de aanwezigheid van veiligheidspersoneel

¹⁷¹ Observatorium voor Gezondheid en Welzijn van Brussel-Hoofdstad (2017), *op. cit.*, p. 112.

betreft, waren de deelnemers aan het overleg het erover eens dat dit een noodzakelijk kwaad kan zijn, maar dat er aandacht moet worden besteed aan de plaats waar deze agenten worden ingezet en aan hun houding, om juist geen gevoel van onveiligheid te veroorzaken. *"Het kan intimiderend zijn als je een gebouw binnengaat en er drie mensen van het veiligheidspersoneel naar je kijken. Het kan je het gevoel geven dat je niet wordt vertrouwd. Het zorgt voor een stukje veiligheid, maar het is belangrijk dat het veiligheidspersoneel niet te dicht bij de ingang staat. De locatie van het veiligheidspersoneel is dus belangrijk"* (een armoedevereniging).

2.4. Uit het eerste gesprek komen met een duidelijk stappenplan

Kort na dit eerste contact met de publieke dienst staat een aantal mensen opnieuw voor een uitdaging. Voor veel mensen in armoede kan het eerste gesprek namelijk stressvol zijn en vaak krijgen ze in relatief korte tijd veel informatie.

Zelfs wanneer de medewerker van de dienst aan het einde van het gesprek aan de persoon vraagt of alles duidelijk is en deze bevestigt dat dit het geval is, komt het voor dat men zich realiseert dat men niet in staat is om de verschillende stappen te volgen die men moet doorlopen in de procedure. *"Ook al spreekt men dezelfde taal, soms krijgt men te veel informatie in één keer bij de intake. De stress en het machtsonevenwicht kan enorme ruis geven op de communicatie en de vertrouwensrelatie met de maatschappelijk werker negatief beïnvloeden. Uit angst kan men zeggen dat men alles heeft begrepen hoewel dit niet zo is. Zelfs al is een maatschappelijk werker heel empathisch en wordt alles duidelijk uitgelegd, toch kan het zijn dat iemand er niets van heeft begrepen"* (een terreinorganisatie).

Deze vaststelling pleit ervoor dat de gebruiker de mogelijkheid krijgt om naar het gesprek te komen in het gezelschap van een derde persoon die hij zelf heeft gekozen. We zullen in hoofdstuk III 'Iedereen aan boord houden' dieper ingaan op de rol die een vertrouwenspersoon kan spelen bij contacten met publieke diensten.

Deelnemers aan het overleg benadrukten ook het belang – en de verplichting in het geval van de OCMW's¹⁷² – om tijdens het gesprek, indien dit face-to-face plaatsvindt, een ontvangstbewijs van de aanvraag te laten ondertekenen, zodat kan worden aangetoond dat men daadwerkelijk een aanvraag heeft ingediend. *"Het systeem van ontvangstbewijzen zou moeten worden gesystematiseerd, omdat mensen niet altijd weten dat ze het recht hebben op een ontvangstbewijs. Het legt de verantwoordelijkheid bij de maatschappelijk werkers, in ieder geval wat betreft de behandelingstermijn. Dit is erg belangrijk, omdat mensen niet altijd de hulp en behandeling krijgen die ze verdienen"* (een administratie). Naast een ontvangstbewijs zou de maatschappelijk werker een document moeten geven waarin duidelijk en beknopt wordt uitgelegd wat de volgende stappen zijn in de behandeling van de aanvraag en welke andere stappen na dit gesprek nog moeten worden ondernomen.

Zoals we in hoofdstuk IV zullen zien, kunnen dit soort documenten ook nuttig zijn als men later in het traject een klacht of beroep wil indienen, bijvoorbeeld in geval van niet-naleving van de redelijke

¹⁷² Wet van 26 mei 2002 betreffende het recht op sociale integratie, B.S., 31 juli 2002, art. 18, §3 ; [Wet van 11 april 1995 tot invoering van het "Handvest" van de sociaal verzekerde](#), B.S., 6 september 1995, art. 9 en 11 ; Wet van 8 juli 1976 houdende de organisatie van de openbare centra voor maatschappelijk werk, B.S., 5 augustus 1976, 58, §2.

termijnen voor de behandeling van de aanvraag of een weigering die men als onwettig of niet (juist) gemotiveerd acht.

3. Aanbevelingen

Het Steunpunt tot bestrijding van armoede formuleert de volgende aanbevelingen.

Strijd tegen non-take-up van rechten

- Werk op elk beleidsniveau - federaal, gewesten en gemeenschappen, en lokaal – een plan uit met het oog op effectieve uitoefening van rechten, ter bestrijding van non-take-up van en niet-toegang tot rechten. Voorzie systematisch in een meting en analyse van de take-up en non-take-up van beleidsmaatregelen.
- Analyseer samen met de verschillende actoren in de strijd tegen armoede de risico's op non-take-up en non-take-up van rechten tijdens ex ante impactanalyse van nieuwe regelgeving (armoedetoets).
- Pas de verschillende mogelijkheden voor automatische toekenning van rechten maximaal toe, in zijn verschillende gradaties.
 - Zet systematisch in op vereenvoudiging van regelgeving, met specifieke aandacht voor de impact van de voorwaardelijkheid van rechten op de realisatie ervan.
 - Voorzie in een maximale automatische toepassing van rechten. Gebruik waar mogelijk databanken om proactief potentiële begunstigten van bepaalde diensten of voordelen te identificeren en hen te informeren over hun rechten.

Voorzie toegankelijke en kwalitatieve informatie

- Voorzie in een kwalitatieve en laagdrempelige communicatie naar burgers toe, en in het bijzonder diegenen die in preciaire situaties leven.
- Voorzie in begrijpelijke en laagdrempelige informatie.
- Voorzie een rol voor vertrouwde verenigingen en organisaties in deze communicatie.
- Blijf inzetten op andere media en instrumenten, naast de digitale kanalen en middelen.
- Leid de werknemers van de publieke diensten die in direct contact staan met de gebruikers (aan de telefoon en aan het loket) voldoende op, zodat zij direct relevante antwoorden kunnen geven over de rechten waarop mensen aanspraak kunnen maken en over de eerste stappen die zij moeten ondernemen om die rechten te openen.
- Versterk verenigingen en organisaties op het terrein als informatiekanalen over rechten met de nodige structurele budgetten, in functie van de noodzakelijke samenwerking met diensten en instellingen. Zorg voor een duidelijke omschrijving van de taakverdeling in deze samenwerking in de protocollen tussen de organisaties op het terrein en de overheid. Tegelijk moet worden vermeden dat de verantwoordelijkheden die oorspronkelijk bij de overheid lagen, niet verder wordt doorgeschoven naar actoren uit het maatschappelijk middenveld.

Zet proactieve initiatieven op om alle rechthebbenden te bereiken

- Laat de bevoegde diensten en instellingen proactieve initiatieven opzetten, waarbij zij zelf stappen zetten naar potentiële rechthebbenden in functie van de realisatie van hun rechten.

Laat niemand achter bij de digitalisering van diensten

- Beschouw de digitale toegang tot publieke diensten als één van de mogelijkheden om in contact te treden met de overheid en diensten, waarbij de andere vormen van toegang als volwaardige contactkanalen behouden blijven. Zorg ervoor dat deze verschillende contactkanalen een gelijkwaardige dienstverlening bieden.
- Garandeer het recht om geen gebruik te maken van internet bij de administratieve afhandeling met publieke diensten.
- Voer een complementair en gediversifieerd beleid om in contact te treden met burgers. Behoud en versterk verschillende kanalen om toegang te hebben tot of om in contact te treden met basisdiensten, naast de nieuwe digitale mogelijkheden.
- Garandeer fysieke loketten met voldoende ruime openingsuren, vlotte telefonische bereikbaarheid en ondersteuningsmogelijkheden, alsook de mogelijkheid om de overheid per post aan te schrijven.
- Voer een impactanalyse uit voorafgaand aan de uitvoering van elke maatregel om een dienstverlening (een procedure, besluitvormingsproces etc.) te digitaliseren om na te gaan of de doelgroep wordt bereikt en om ervoor te zorgen dat deze digitalisering een echte meerwaarde heeft voor de kwaliteit van de geleverde dienst (en niet alleen in termen van financiële kosten). Voorzie maatregelen ter behoud en versterking van de andere contactkanalen, met het oog op complementariteit van kanalen en een maximaal bereik van elke burger.
- Garandeer een gelijke behandeling tussen burgers die digitale kanalen gebruiken voor hun contacten met publieke diensten en burgers die andere kanalen gebruiken (kwaliteit van dienstverlening, kosten van procedures en verwerkingstijden).
- Verhoog het rechtskarakter van de toegang tot internet door Artikel 23 van de Grondwet met dit recht uit te breiden.
- Breid de doelgroep van het sociaal tarief voor telefonie en internet uit naar iedereen die recht heeft op een verhoogde tegemoetkoming en ken dit tarief zo veel mogelijk automatisch toe op basis van de gegevens van de Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid.
- Voorzie structurele budgetten om mensen in armoede duurzaam toegang te geven tot voldoende kwalitatieve ICT-apparatuur met het oog op digitale inclusie. Combineer dit met laagdrempelige opleidingen en de inzet van instrumenten zoals 'publieke informatici' en 'digibanken' verspreid over het ganse grondgebied om digitale vaardigheden te verhogen, met bijzondere aandacht voor het veilig gebruik van internet en voor mensen die slecht of niet kunnen lezen en schrijven.
- Betrek mensen in armoede bij het ontwerpen en ontwikkelen van digitale interfaces met publieke diensten, zodat deze zo toegankelijk mogelijk zijn.
- Voorzie de publieke diensten van een duidelijk ethisch en juridisch kader met betrekking tot het gebruik van conversationele A.I.-tools (*chatbots*) in hun contacten met gebruikers. Een kader dat de nodige veiligheid, kwaliteit en transparantie kan garanderen voor de gebruiker.

Dit kader moet snel kunnen worden aangepast om gelijke tred te houden met de digitale ontwikkelingen en de nieuwe uitdagingen die deze met zich meebrengen.

Verzorg het onthaal van bij het eerste contact met de dienst

- Richt een kwalitatief onthaal in in publieke diensten.
- Zorg ervoor dat onthaalruimtes toegankelijk zijn voor mensen met een fysieke beperking.
- Richt de onthaalruimte zo in dat ze zo gastvrij mogelijk is, de gebruikers als volwaardige personen respecteert, alsook de privacy van de informatie die er met medewerkers wordt gedeeld.
- Richt de onthaalruimte in in overleg met de gebruikers (mensen in armoede, mensen met een handicap, enzovoort) waarbij zij in dialoog gaan met de verschillende soorten publieke diensten.

Zorg voor meer duidelijkheid en transparantie in het begeleidingsproces.

- Garandeer dat de gebruiker een ontvangstbewijs krijgt waaruit blijkt dat hij een aanvraag bij de publieke dienst heeft ingediend – en om welk type aanvraag het gaat.
- Bezorg systematisch een document met informatie over de stappen die al zijn gezet en de stappen die nog gezet moeten worden (in te vullen formulieren, te verstrekken documenten, termijnen, enz.).

Hoofdstuk III – Iedereen aan boord houden

Inhoudsopgave

Inleiding.....	66
1. Weten wat er gebeurt na je aanvraag en wat je moet doen	66
1.1. Weten waar je staat in je traject	67
1.2. Inzicht krijgen in je administratieve gegevens.....	68
1.3. Toegang krijgen tot je inhoudelijk dossier.....	70
1.4. Mogelijkheden tot controle, correctie en aanvulling	72
1.4.1. Correct dossierbeheer	72
1.4.2. Recht op vergissing	73
1.5. Begrijpen waarom beslissingen genomen worden	74
2. Begeleiding bij het realiseren van je recht.....	75
2.1. Begeleiding als verantwoordelijkheid van publieke diensten	76
2.2. Informele netwerken en middenveld te vaak als intermediairen	76
2.2.1. Informele steun.....	76
2.2.2. Terreinorganisaties.....	77
2.3. Regie en vertrouwen.....	78
2.3.1. De regierol: overzicht en afstemming	78
2.3.2. De vertrouwenspersoon: nabijheid en bescherming	79
2.4. Samen de koers bepalen	80
2.4.1. Context van vertrouwen.....	80
2.4.2. Erkend worden als volwaardige gesprekspartner.....	82
2.4.3. Keuzevrijheid en invloed	82
2.4.4. Oog voor de context en noden	83
3. Aanbevelingen	85

Inleiding

Waar hoofdstuk II ingaat op de eerste stappen — weten of men recht heeft en contact opnemen met een publieke dienst — focust dit hoofdstuk op wat mensen ervaren wanneer ze hun rechten daadwerkelijk proberen te realiseren via publieke diensten. We richten ons op het traject vanaf het moment dat een aanvraag wordt ingediend tot en met de beslissing. Uit overleg met personen in armoede over hun ervaringen met publieke diensten blijkt dat verschillende vragen naar voren komen tijdens dit traject, zoals: Is mijn aanvraag goed angekommen? Welke documenten moet ik nog aanleveren? Hoe blijf ik op de hoogte van de voortgang? Wat gebeurt er na een positieve beslissing? Welke stappen moet ik dan nog ondernemen? Waar kan ik terecht als ik iets niet begrijp?

Deze signalen maken zichtbaar welke vragen en stappen een rol spelen bij het realiseren van rechten in de praktijk. Om mensen aan boord te houden tijdens hun traject binnen publieke diensten, volstaat het niet dat ze toegang krijgen tot een dienst. Ze moeten ook kunnen volgen wat er gebeurt, begrijpen wat van hen verwacht wordt, en ondersteund worden in het verdere verloop van hun traject. In dit hoofdstuk verkennen we twee essentiële voorwaarden om mensen duurzaam aan boord te houden: weten wat er gebeurt na je aanvraag en wat je moet doen als aanvrager (punt 1), en ondersteund en begeleid worden bij het realiseren van je rechten (punt 2).

1. Weten wat er gebeurt na je aanvraag en wat je moet doen

Om mensen aan boord te houden tijdens hun traject binnen publieke diensten, is toegang tot relevante, begrijpelijke, bruikbare, volledige en tijdige informatie essentieel. Niet alleen over het verloop van hun aanvraag, maar ook over welke gegevens geregistreerd zijn, wie deze raadpleegt, hoe deze eventueel aangepast kunnen worden en welke beslissingen genomen worden. Informatie is dus niet enkel een middel om te weten waar je staat, maar ook om actief te kunnen deelnemen aan het realiseren van je recht.

Het recht op informatie is wettelijk verankerd. Publieke diensten zijn wettelijk verplicht om burgers inzage te geven in de gegevens die over hen verzameld en gebruikt worden. Burgers hebben volgens de Algemene Verordening Gegevensbescherming (GDPR)¹⁷³, het Handvest van de sociaal verzekerde¹⁷⁴, de Wet rond openbaarheid van bestuur¹⁷⁵ en diverse sectorale wetten zoals die in de gezondheidszorg¹⁷⁶, recht op inzage in hun dossier, op duidelijke en begrijpelijke communicatie en om hun persoonsgegevens te bekijken, te corrigeren en in sommige gevallen te laten verwijderen. Publieke diensten moeten transparant zijn over welke gegevens gebruikt worden, waarom, en over hoe ze tot beslissingen komen.

¹⁷³ Europese Unie (2016). [*Verordening \(EU\) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens \(algemene verordening gegevensbescherming\)*](#), L 119/1; [*Wet van 30 juli 2018 betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens*](#), B.S., 5 september 2018.

¹⁷⁴ [*Handvest van de sociaal verzekerde. Wet van 11 april 1995 tot invoering van het handvest van de sociaal verzekerde*](#), B.S., 6 september 1995.

¹⁷⁵ [*Wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur*](#), B.S., 30 juni 1994.

¹⁷⁶ [*Wet van 22 augustus 2002 betreffende de rechten van de patiënt*](#), B.S., 18 september 2002.

In dit punt werken we vijf vormen van informatie uit die samen bijdragen aan het aan boord houden van mensen in armoede tijdens hun traject bij een publieke dienst: weten waar je staat in je traject, inzicht krijgen in je administratieve gegevens, toegang krijgen tot je inhoudelijk dossier, mogelijkheden tot controle, correctie en aanvulling, en begrijpen waarom beslissingen genomen worden.

1.1. Weten waar je staat in je traject

Vandaag de dag is de relatie tussen de overheid en de burger gefragmenteerd. In plaats van een mens die de aanvraag van de burger van begin tot einde verwerkt, is het proces opgedeeld in een veelheid van stappen die aan verschillende actoren en diensten worden toegewezen (zie Hoofdstuk I). Publieke dienstenverlening wordt opgebroken in meerdere procedures. Toegang tot informatie of diensten kan een echt hindernissenparcours worden. De deelnemers aan het overleg gaven verschillende voorbeelden van deze ontwikkeling: de mensen aan de telefoon zijn nooit dezelfde, niemand is persoonlijk verantwoordelijk voor het dossier, ze moeten door eindeloze procedures navigeren of mensen worden van het kastje naar de muur gestuurd.

Deze fragmentatie maakt het voor burgers moeilijk om overzicht te houden. Vooral voor mensen in armoede leidt dit tot onzekerheid en stress. Daarom is het cruciaal om hen duidelijkheid te bieden over hun traject.

Om mensen aan boord te houden in hun traject binnen publieke diensten, is het belangrijk dat ze weten waar ze staan. Na het eerste contact begint een proces dat voor veel mensen in armoede moeilijk te volgen is. Ze willen weten welke stappen nog volgen, welke documenten nodig zijn, wie beslissingen neemt, en wanneer ze een antwoord mogen verwachten. Het gaat dus niet alleen om algemene uitleg, maar ook om persoonlijke situering: wat is al gebeurd, wat komt er nog, en wat betekent dat concreet voor mijn situatie?

Zoals in hoofdstuk II werd aangegeven kan het eerste gesprek met een publieke dienst stressvol zijn. Vaak krijgen mensen in korte tijd veel informatie. Zelfs wanneer een medewerker vraagt of alles duidelijk is, komt het voor dat mensen achteraf pas beseffen dat ze de stappen die ze moeten doorlopen niet goed begrepen hebben. Stress, machtsonevenwicht en het tempo van het gesprek kunnen ruis veroorzaken in de communicatie, waardoor mensen bevestigen dat ze alles begrepen hebben, terwijl dat niet zo is.

Na het indienen van formulieren of het beantwoorden van vragen van publieke diensten, is het voor mensen in armoede niet altijd duidelijk of hun bericht is aangekomen en wanneer ze een antwoord kunnen verwachten. De Vlaamse Ombudsdienst benadrukt dat communicatie over het traject cruciaal is: niet enkel een ontvangstbevestiging, maar ook zicht op *“actuele wachttijden, doorlooptijden en de status van dossiers”*. Onzekerheid tijdens lange wachttijden zorgt voor ongerustheid en frustratie. Proactieve updates en een realistische inschatting van termijnen kunnen dat gevoel aanzienlijk verminderen¹⁷⁷. Een deelnemer van een armoedevereniging bevestigde dat *“het nodig is om te weten hoe lang het proces om een woning toegewezen te krijgen gaat duren, een overzicht te hebben, zodat men kan anticiperen en zich kan aanpassen, in plaats van informatie te krijgen die niet overeenkomt*

¹⁷⁷ Vlaamse Ombudsdienst (2024). [Jaarverslag 2024: Continuïteit in verandering](#), Brussel, Vlaamse Ombudsdienst.

met de tijd en energie die men moet investeren. Dit zou helpen om niet altijd in afwachting te zijn, omdat dit vermoeiend is”.

Deze oproep om duidelijke termijnen te communiceren, wijst op een nood aan transparantie en voorspelbaarheid in het traject. Het vastleggen van duidelijke termijnen – wettelijk of via afspraken – is essentieel om onzekerheid te beperken en vertrouwen in het proces te versterken. Een voorbeeld uit het jaarverslag van de Waalse Ombudsman wijst erop dat het ontbreken van termijnen kan leiden tot maandenlange vertragingen en frustratie¹⁷⁸.

Informatie moet niet alleen tijdig komen, maar ook correct, afgestemd en begrijpelijk zijn. In de praktijk blijkt dat dit vaak niet het geval is: informatie is versnipperd, onduidelijk of geformuleerd in administratief jargon. Dat leidt tot onzekerheid, afhankelijkheid van derden en soms tot verlies van rechten. Een deelnemer van een armoedevereniging getuigt over hoe een gebrek aan transparantie haar traject bemoeilijkte: *“wanneer er bepaalde papieren in orde gebracht moesten worden, zette ik de stap om dit zo snel mogelijk te doen. Maar na een paar maanden kreeg ik te horen dat ik ook andere stappen had moeten ondernemen, en op dat moment was het te laat. Dit laat me met een gefrustreerd gevoel achter, omdat ik het idee krijg dat ik er al die tijd en energie voor niets heb ingestoken. Ik voel me gedwongen om opnieuw te beginnen, en dit is al meerdere keren in mijn leven gebeurd. Door omstandigheden, net als bij veel mensen in een precaire situatie, vergeet ik soms iets of heb ik iets niet correct ingevuld, waardoor ik weer opnieuw moet beginnen. Dit ervaar ik als zeer frustrerend”.* Sommige publieke diensten nemen al stappen om mensen beter te informeren tijdens hun traject. Zo vindt een deelnemer van een armoedevereniging het positief dat mensen op de wachtlijst voor een sociale woning in Vlaanderen automatisch een brief krijgen met informatie over de huurpremie¹⁷⁹. Zulke proactieve communicatie helpt mensen om hun rechten beter te begrijpen en tijdig actie te ondernemen.

Transparante en proactieve communicatie zou niet enkel naar burgers moet gebeuren, maar ook naar eerstelijnsmedewerkers binnen publieke diensten. Een koepelorganisatie geeft aan dat maatschappelijk werkers niet altijd voldoende betrokken zijn bij administratieve processen, waardoor het moeilijk is om mensen correct te informeren: *“veel mensen denken dat ze, door een maatschappelijk werker te raadplegen, al hun problemen kunnen oplossen en alle stappen begrijpen die ze moeten nemen. Maatschappelijk werkers worden echter steeds meer geïsoleerd van administraties en diensten en worden niet voldoende betrokken bij het proces. [...] Telkens wanneer een procedure verandert, online of offline, moeten de sociale werkers en de centra op de hoogte worden gebracht”.*

1.2. Inzicht krijgen in je administratieve gegevens

Wanneer mensen een aanvraag doen voor publieke huisvesting, een uitkering bij langdurige ziekte, sociale bijstand of andere vormen van dienstverlening, worden hun dossiers doorgaans eerst beoordeeld op basis van administratieve gegevens zoals gezinssamenstelling, inkomen, eigendom, inschrijvingsdatum en eerdere beslissingen. Deze gegevens zijn bepalend voor de toekenning van rechten, maar voor burgers vaak moeilijk te raadplegen of te begrijpen. Een deelnemer van een

¹⁷⁸ Médiateur de la Wallonie et de la Fédération Wallonie-Bruxelles (2023). *Rapport annuel 2023*, Namur, Médiateur de la Wallonie et de la Fédération Wallonie-Bruxelles.

¹⁷⁹ [Wanneer heeft u recht op een huurpremie?](#)

armoedevereniging vroeg zich af “hoe je kan weten welke gegevens de sociale zekerheid over ons heeft?”.

Digitale toegang tot deze gegevens verloopt via verschillende platformen, verspreid over federale en gewestelijke overheden. Dat maakt het moeilijk om overzicht te krijgen¹⁸⁰ en vereist naast digitale kennis ook institutionele kennis. Tegelijk is het Belgische model bewust opgebouwd om privacy te beschermen: gegevens worden decentraal beheerd en enkel gedeeld wanneer dat wettelijk toegestaan is. Instanties krijgen enkel toegang tot wat strikt noodzakelijk is, en het is mogelijk om na te gaan wie wanneer welke gegevens heeft geraadpleegd¹⁸¹.

Hieronder volgt een overzicht van de belangrijkste digitale platformen:

Platform	Functie	Bevoegdheid/niveau
eBox	Digitale brievenbus voor officiële communicatie van overheidsdiensten	Federaal
Mijn DOSSIER	Inzage in het Rijksregister, attesten zoals gezinssamenstelling	Federaal
MyGov.be	Toegang tot eBox, MyPension, MyMinfin	Federaal
Mijn Burgerprofiel	Digitaal loket voor dossiers, attesten, premies en berichten voor Vlaanderen	Vlaams Gewest
IRISbox	Digitaal loket voor dossiers, attesten, premies en berichten voor Brussel	Brussels Gewest
Mon Espace Citoyen	Digitaal loket voor dossiers, attesten, premies en berichten voor Wallonië	Waals Gewest
MyData	Inzicht in wie je gegevens raadpleegt, niet in de inhoud	Federaal
MyHealth (Mijn Gezondheid)	Toegang tot medische gegevens	Interfederaal

¹⁸⁰ Michiels, Cisse (14 mei 2024). “Alweer een nieuwe overheidsapp: “De wirwar aan informatiestromen is heel verwarrend””, VRT NWS.

¹⁸¹ Wouters, Stijn (z.d.). *Publieke waarde(n) en digitale transformatie*, KU Leuven.

Digitale platformen bieden kansen voor transparantie, autonomie en snellere dienstverlening. Tegelijk is er weinig zicht op welke burgers deze platformen effectief gebruiken. Aanmelden op deze platformen verloopt doorgaans via Itsme of een elektronische identiteitskaart (eID). Een deelnemer van een armoedevereniging koos bij een overlegmoment rond uitdagingen in digitalisering een foto van een deur met een hangslot: *“want in termen van digitalisering en voorwaardelijkheid moet je itsme en je rijksregisternummer gebruiken. Als je niet aan de juiste voorwaarden voldoet, krijg je geen toegang tot het systeem”*.

Zodra een platform zoals eBox geactiveerd is, ontvangt de gebruiker alle communicatie van gekoppelde overheidsdiensten uitsluitend via die weg¹⁸², wat het belang van digitale bereikbaarheid en het kunnen beheren van meldingen en berichten vergroot. Een deelnemer van een armoedevereniging getuigde *“hoe iemand een deurwaarder over de vloer kreeg omdat hij een factuur via eBox niet had opgevolgd — hij wist niet dat hij een eBox had, noch hoe hij die kon openen”*. Hoewel eBox eind 2024 meer dan 3,8 miljoen gebruikers telt en bijna 4 miljoen berichten per maand verwerkt¹⁸³, is het onduidelijk wie uit de boot valt. Zonder gebruikersprofielen blijft het moeilijk om te beoordelen of digitale toegang ook gelijk verdeeld is. De overlegmomenten bieden verschillende praktijkervaringen van mensen in armoedeverenigingen waaruit blijkt dat digitale toegang een bijzonder grote uitdaging blijft.

Naast de digitale weg bestaat er ook een niet-digitale toegang tot administratieve gegevens, via bijvoorbeeld fysieke loketten, telefonische dienstverlening of papieren formulieren. Deze toegangspoorten zijn minder zichtbaar. De digitale weg wordt steeds vaker als standaard gepositioneerd, waardoor andere kanalen onder druk komen te staan en ongelijkheid in toegang tot informatie toeneemt. Om administratieve gegevens werkelijk toegankelijk te maken, volstaat het niet om digitale systemen uit te bouwen. Iedereen moet eenvoudig, zelfstandig en begrijpelijk toegang kunnen krijgen tot zijn of haar gegevens — digitaal én niet-digitaal. Dat vraagt om publieke dienstverlening die van bij het ontwerp vertrekt vanuit inclusie, transparantie en bruikbaarheid. In dit verband verwijzen deelnemers van het overleg naar de negen B's¹⁸⁴ als nuttig kader.

Informatie over administratieve gegevens gaat ook over meer dan alleen toegang tot die gegevens. Het initiatief MyData geeft burgers inzage in wie, wanneer, welke gegevens heeft geraadpleegd. Toch blijft het vaak onduidelijk waarvoor deze gegevens worden gebruikt en hoe ze bijdragen aan beslissingen. Transparantie over het doel van gegevensgebruik is dus onmisbaar.

1.3. Toegang krijgen tot je inhoudelijk dossier

Het inhoudelijk dossier omvat alle informatie die verder gaat dan louter administratieve gegevens. Dit kan medische verslagen, vonnissen, beoordelingen, rapporten en andere documenten bevatten die een diepgaander beeld geven van het leven van een persoon. Waar het administratief dossier vooral gaat over persoonsgegevens en registratie van contactmomenten of aanvragen, geeft het inhoudelijk dossier inzicht in de context, de persoonlijke geschiedenis en de achterliggende factoren die van invloed zijn op de individuele situatie. Volgens een deelnemer van een armoedevereniging aan het overleg: *“als er echt toegang is tot het dossier, verbetert dat de dienstverlening en wordt het risico op*

¹⁸² [Wat betekent mijn toestemming voor het gebruik van eBox? | eBox](#)

¹⁸³ [Digitale Overheid 2024 | BOSA, eBox - Statistieken | BOSA](#)

¹⁸⁴ Agentschap Integratie en Inburgering (z.d.), [9 b's van toegankelijkheid](#), Brussel.

fouten kleiner. Dat is echt de rode draad als we efficiënte publieke diensten willen: er moet echte toegang zijn tot het dossier”.

Zelfs wanneer toegang technisch mogelijk is, blijkt de inhoud van het dossier vaak moeilijk leesbaar door juridisch of administratief taalgebruik, ontbrekende context of een gebrek aan uitleg bij bepaalde vermeldingen. Toegang alleen is dan onvoldoende. Een deelnemer van een armoedevereniging gaf aan dat documenten van publieke diensten *“vaak dubbelzinnig en onbegrijpelijk geformuleerd zijn, waardoor alleen de auteur precies weet wat er bedoeld wordt; hoe kunnen mensen dan correct antwoorden of inschatten wat er van hen verwacht wordt?”*.

Het recht op inzage in het inhoudelijk dossier bij publieke diensten is juridisch verankerd in de Algemene Verordening Gegevensbescherming (GDPR)¹⁸⁵. Deze wetgeving geldt niet alleen voor formele persoonsgegevens, maar ook voor bredere dossierinhoud zoals verslagen, beoordelingen en interne notities, voor zover ze aan een persoon gekoppeld zijn. Toch is dit recht niet onbeperkt. Zo moet bijvoorbeeld het OCMW bij een inzageverzoek zorgvuldig afwegen of het vrijgeven van bepaalde informatie niet in strijd is met andere fundamentele rechten, zoals de privacy van derden, het beroepsgeheim of de bescherming van minderjarigen. Wanneer dergelijke conflicten optreden, kan het inzagerecht worden beperkt, mits deze beperking legitiem, noodzakelijk en proportioneel is. Deze afweging en eventuele beperkingen moeten bij voorkeur gedocumenteerd worden in het dossier, zodat de motivatie transparant is en geraadpleegd kan worden bij vervolgzaken, klachten of juridische procedures¹⁸⁶.

Informatie over het inhoudelijk dossier gaat niet alleen over de inhoud van wat er geschreven staat, maar ook over wie toegang heeft tot welke informatie, waarom en waarvoor. Een deelnemer aan het overleg van een armoedevereniging benadrukte *“dat ze gelooft in het belang van geïntegreerde zorg, omdat er veel muren bestaan tussen verschillende diensten. Tegelijkertijd stelt ze de vraag wie er allemaal betrokken is en wie er toegang heeft tot die informatie”*. Zonder duidelijke afspraken over toestemming en medezeggenschap dreigt informatiedeling te gebeuren buiten de betrokken persoon om, wat het vertrouwen in publieke diensten ondermijnt. Op federaal niveau bevestigt de Orde der Artsen dat het gedeeld beroepsgeheim enkel geldt tussen zorgverleners die aan het beroepsgeheim onderworpen zijn, binnen eenzelfde zorgcontext en met eenzelfde finaliteit. De patiënt moet weten welke gegevens gedeeld worden, met wie en met welk doel, en mag zich daartegen verzetten. In de praktijk wordt aanbevolen dat artsen in dialoog gaan met de patiënt over het nut en de noodzaak van gegevensdeling¹⁸⁷. In Vlaanderen wordt gewerkt met kaders zoals de ‘toegangsmatrix’¹⁸⁸ en de ‘circle of trust’¹⁸⁹, die bepalen welke zorgverleners toegang hebben tot welke gegevens, op basis van hun rol en de therapeutische relatie. Patiënten kunnen via het interfederaal platform MijnGezondheid.be nagaan wie hun dossier heeft geraadpleegd, zorgverleners uitsluiten en --hun toestemming beheren.

¹⁸⁵ [Wet van 30 juli 2018 betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens](#), B.S., 5 september 2018; Europese Unie (2016). [Verordening \(EU\) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens \(algemene verordening gegevensbescherming\)](#), L 119/1.

¹⁸⁶ POD Maatschappelijke Integratie (2019). [Instructies betreffende het recht van inzage bij het OCMW in de materies waarvoor de POD MI bevoegd is](#), Brussel.

¹⁸⁷ [Ordomedic | De voorwaarden van de doctrine van het gedeeld beroepsgeheim](#)

¹⁸⁸ [Zien mijn verschillende zorgverleners \(arts, verpleegkundige, tandarts\) dezelfde resultaten in CoZo? - CoZo](#)

¹⁸⁹ [Circle of Trust verklaring op eer | Departement Zorg](#)

1.4. Mogelijkheden tot controle, correctie en aanvulling

1.4.1. Correct dossierbeheer

Correct dossierbeheer betekent dat mensen de mogelijkheid hebben om fouten in hun dossier te signaleren, en om ontbrekende of foutieve informatie aan te vullen of te laten corrigeren. Zeker in situaties van armoede kunnen kleine fouten grote gevolgen hebben. Overheden dragen hierin een gedeelde verantwoordelijkheid: ze moeten burgers actief informeren, begeleiden en ondersteunen bij het beheren van hun dossier. Een deelnemer van een armoedevereniging beklemtoonde *“dat wanneer iemand recht op informatie heeft, hij ook recht heeft op rechtzetting, en dit voor alle rechten”*.

Dossierbeheer is niet altijd vrijblijvend. In bepaalde situaties, zoals langdurige ziekte en bij publieke huisvesting, zijn mensen verplicht om wijzigingen in hun situatie door te geven. Wie bijvoorbeeld opnieuw (deels) begint te werken, of van woonplaats verandert, moet dit melden aan het ziekenfonds of de betrokken dienst. Dit is nodig om de uitkering correct te berekenen en om het re-integratietraject goed te laten verlopen.

Daarnaast gaat dossierbeheer ook over het kunnen doorgeven van veranderingen in de leefsituatie, zoals samenwonen, het krijgen van kinderen of een wijziging in gezondheid. In de praktijk blijkt dit vaak omslachtig en verwarrend. *“De situatie verandert soms tijdens de wachttijd, bijvoorbeeld wanneer iemand de woonplaats wil verlaten, kinderen heeft of een andere verandering meemaakt.”* Een vereniging in het overleg bracht naar voren dat het waardevol zou zijn als het contact tussen de gehuisveste persoon en de administratie behouden blijft, zodat bij elke verandering niet steeds het hele procedureproces opnieuw doorlopen hoeft te worden. Een vakbondsvertegenwoordiger gaf aan dat *“regelgeving voortdurend verandert, waardoor informatie die vroeger niet relevant was, nu wel bepalend kan zijn”*. Hij waarschuwt dat correct dossierbeheer niet mag betekenen dat elke burger volledig verantwoordelijk is voor het opsporen van fouten.

Digitale toegankelijkheid speelt hierbij een cruciale rol. Voor mensen zonder toegang tot digitale middelen of met beperkte digitale vaardigheden is dossierbeheer vaak extra moeilijk. Het recht op inzage en correctie, zoals voorzien in de GDPR-wetgeving, moet daarom gepaard gaan met begrijpelijke communicatie en toegankelijke kanalen.

De manier waarop informatie in dossiers wordt weergegeven, is ook van belang. Een deelnemer van een armoedevereniging vertelde: *“in mijn dossier stond dat ik onbeschoft was, terwijl ik enkel om een antwoord vroeg na zes maanden wachten”*. Een deelnemer van een andere armoedeorganisatie gaf een voorbeeld uit haar medisch dossier, *“waarin stond dat ik weigerde mee te werken aan mijn gezondheid, [...]”* en wijst op het risico van categorisering en het verlies van individualiteit. De voorbeelden tonen hoe beeldvorming en informatie in inhoudelijke dossiers niet alleen correct moeten zijn, maar ook respectvol en contextueel.

Ook het recht om vergeten te worden werd aangekaart door een deelnemer aan het overleg van een armoedevereniging: *“wat een probleem vormt voor mensen in armoede die al lang hulp krijgen, is het oordeel. Als je een probleem hebt gehad met drugs of alcohol, of in de gevangenis hebt gezeten, word je daar vaak aan herinnerd. Daarom is het recht om te worden vergeten heel belangrijk, zonder oordeel”*.

1.4.2. Recht op vergissing

Het recht op vergissing is een noodzakelijke aanvulling op correct dossierbeheer. De toenemende complexiteit van administratieve procedures vergroot de kans op vergissingen, zowel bij burgers als bij publieke diensten. Voor mensen in armoede kunnen kleine vergissingen disproportionele gevolgen hebben: het verlies van een premie, een sanctie, of het mislopen van noodzakelijke hulp. Tijdens het overleg werd het recht op vergissing meermaals aangekaart als een noodzakelijke correctie op een systeem dat vaak uitgaat van wantrouwen en controle. Het Belgisch Netwerk Armoedebestrijding pleit in een recent advies¹⁹⁰ voor meer begrip wanneer mensen zich vergissen en geeft aan dat *“het niet is omdat iemand een verkeerd vakje aankruist, dat die persoon fraudeert en zijn rechten zou moeten verliezen”*.

Er is een gedeelde bezorgdheid bij verschillende deelnemers aan het overleg over het feit dat vergissingen vaak ontstaan door snel veranderende situaties en complexe regelgeving. Burgers zouden dus moeten kunnen corrigeren zonder dat dit geïnterpreteerd wordt als bewuste misleiding. Ombudsmannen signaleren dat een aanzienlijk deel van de klachten hierop terug te voeren is: beslissingen worden genomen zonder er rekening mee te houden dat mensen zich kunnen vergissen. In dat kader groeide in België vanuit het netwerk Ombudsman.be het pleidooi voor een wettelijk verankerd recht op vergissing. Dit principe vertrekt vanuit het idee dat burgers meestal te goeder trouw handelen en dat een bestuurscultuur die inzet op vertrouwen meer recht doet aan de realiteit in de praktijk¹⁹¹. Het principe is niet nieuw: in Frankrijk bestaat sinds 2018 een wet die burgers toestaat zich één keer te vergissen zonder sanctie¹⁹², en ook Nederland werkt aan een vergelijkbare regeling¹⁹³. Reeds in 2021 keurde de Belgische Senaat een resolutie goed betreffende de invoering van het recht op vergissing in contacten met overheidsadministraties. Een resolutie is echter geen bindende wet, maar een aanbeveling die richting geeft aan beleid. Deze resolutie beoogt een cultuurverandering: burgers moeten bij een eerste, te goeder trouw gemaakte vergissing de mogelijkheid krijgen om deze te corrigeren zonder onmiddellijke sancties¹⁹⁴. Ook op lokaal niveau zien we dat er gekeken wordt naar het recht op vergissing. Zo werd het onder andere opgenomen in het bestuursakkoord van de stad Gent¹⁹⁵.

Heel recent, in november 2025, keurde de Vlaamse Regering een visienota goed om recht op vergissing decretaal te verankeren via een wijziging van het Bestuursdecreet. De nota voorziet een facultatieve rechtsgrond die overheidsinstanties toelaat om, onder strikte voorwaarden, vergissingen van burgers te herstellen, ook wanneer dit een afwijking van vormvereisten of termijnen vraagt. Voorwaarden zijn onder meer dat de vergissing herstelbaar is, te goeder trouw is begaan, geen rechten van derden

¹⁹⁰ Belgisch Netwerk Armoedebestrijding (BAPN) (2025). [*Advies van BAPN op het Wetsvoorstel 0357/001 tot wijziging van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de OCMW's en tot wijziging van de wet van 26 mei 2002 betreffende het recht op maatschappelijke integratie, teneinde de raadpleging van gegevens uit het Centraal Aanspreekpunt mogelijk te maken voor OCMW's*](#), Brussel.

¹⁹¹ Netwerk Ombudsman.be (2025). [*Resolutie recht op vergissing*](#), Brussel.

¹⁹² [*Loi n° 2018-727 du 10 août 2018 pour un État au service d'une société de confiance*](#), Legifrance.

¹⁹³ Rijksoverheid (2024). [*Nederlanders krijgen het recht om een foutje te maken*](#).

¹⁹⁴ Senaat van België (2021). [*Resolutie betreffende de invoering van het recht op vergissing in contacten met overheidsadministraties \(Doc. 7-244/6\)*](#).

¹⁹⁵ *“We onderzoeken hoe het recht op vergissen als principe kan worden ingevoerd. Binnen een cultuur van vertrouwen zorgen we voor een beperktere set aan regels”* in Stad Gent (2024). [*Bestuursakkoord 2025–2030: Naar een welvarende, sociale en duurzame stad die iedereen meeneemt*](#), Gent.

schaadt en de doelstelling van de regelgeving niet ondermijnt. Deze aanpak wil verjuridisering vermijden en zet in op een cultuurverandering naar een meer dienstbare en mensgerichte overheid¹⁹⁶.

Uit de overlegmomenten kwam een duidelijk pleidooi naar voren voor een recht op vergissing, dat rekening houdt met de noden en situaties van mensen in armoede. Zij ervaren publieke dienstverlening vaak als controlerend en complex, en geven aan dat eerdere sancties leiden tot terughoudendheid en wantrouwen. Vertrouwen is een wederkerig begrip. Het vertrouwen van de overheid in burgers essentieel is voor een effectieve publieke dienstverlening.

Een deelnemer aan het overleg vulde aan dat een recht op vergissing pas betekenisvol is wanneer het gepaard gaat met een ‘recht op rechtzetting’. Het gaat niet enkel om het erkennen van een vergissing, maar om de mogelijkheid om die vergissing te herstellen, zodat burgers hun rechten behouden en niet disproportioneel benadeeld worden.

Signalen uit het overleg tonen daarnaast aan dat een recht op vergissing pas betekenisvol is wanneer de publieke dienstverlening toegankelijk en begrijpelijk is. Vergissingen ontstaan vaak door complexe procedures, stress, beperkte toegang tot informatie en het ontbreken van begeleiding. Daarom wordt vanuit het overleg aanbevolen om vooral in te zetten op structurele vereenvoudiging van aanvragen. Ook de SERV benadrukt dat het decreet pas zinvol is als het gepaard gaat met eenvoudige regelgeving en toegankelijke dienstverlening. Een recht op vergissing moet gepaard gaan met concrete omkaderende maatregelen, met aandacht voor kwetsbare groepen en afstemming met federale initiatieven¹⁹⁷.

Specifieke aandacht voor mensen in armoede is cruciaal. Zij ervaren vaak bijkomende drempels zoals digitale uitsluiting, taalbarrières, beperkte kennis van rechten en een laag gevoel van rechthebbend te zijn. Stress en overlevingsdruk maken het bovendien moeilijk om vergissingen tijdig te herkennen en te corrigeren. Om een recht op vergissing gelijkwaardig te realiseren, zijn extra waarborgen nodig, zoals duidelijke communicatie, proactieve begeleiding door de publieke diensten en samenwerking met verenigingen en terreinorganisaties die een brugfunctie vervullen. Daarnaast is gerichte monitoring essentieel om zicht te krijgen op wie (niet) bereikt wordt. Dit vraagt zowel kwantitatieve gegevens als kwalitatieve input van ervaringsdeskundigen en armoedeorganisaties, zodat drempels tijdig worden opgespoord en het beleid kan worden bijgestuurd.

1.5. Begrijpen waarom beslissingen genomen worden

Het is essentieel dat mensen begrijpen welke beslissing genomen werd en waarom, zodat ze hier adequaat op kunnen reageren, bezwaar kunnen aantekenen of zich beter kunnen oriënteren in een eventueel vervolgtraject. De vragen en drempels die gepaard gaan met het effectief aanvechten van een beslissing worden verder behandeld in hoofdstuk IV.

Ook bij een positieve beslissing is duidelijke motivering belangrijk. Mensen willen weten waarom ze iets toegekend krijgen, wat de toekenning precies inhoudt, hoelang de toekenning geldt en wat er eventueel nog van hen verwacht wordt. Een motivering helpt hen om hun recht correct te benutten en zich voor te bereiden op opvolging. Een terreinorganisatie onderstreepte dat het verschil tussen

¹⁹⁶ Vlaamse Regering (2025). [*Visienota dienstbaar omgaan met vergissingen – nota QUATER \(VR 2025 1411 DOC.0479-1\)*](#).

¹⁹⁷ SERV (2025). [*Advies recht op vergissing*](#), Brussel.

rechten die maar voor een beperkte periode gelden en rechten die blijven gelden zonder herbeoordeling duidelijk moet worden uitgelegd, omdat dit zowel praktisch als psychologisch een grote impact heeft. Tijdelijke rechten leiden vaak tot herbeoordelingen, wat volgens de terreinorganisatie rechtsonzekerheid, stress, passiviteit en wantrouwen kan veroorzaken. Zoals iemand die door de organisatie werd begeleid het verwoordde: *“ik moest mijn aanvraag vier keer opnieuw indienen omdat mijn statuut telkens veranderde – elke keer opnieuw werd ik gewogen en beoordeeld”*.

In de praktijk blijkt dat motiveringen van beslissingen vaak onduidelijk zijn. Mensen ontvangen brieven waarin staat dat hun aanvraag is geweigerd of hun leefloon wordt stopgezet, maar zonder begrijpelijke uitleg. De taal is juridisch, de motieven vaag, en de mogelijkheid tot bezwaar blijft abstract. Een deelnemer aan het overleg gaf aan dat *“sommige mensen een brief hebben ontvangen waarin staat dat hun invaliditeit niet langer wordt erkend, maar ze niet echt uitleg kregen over de reden van deze beslissing. Ik vind dat het één van de taken van de ziekenfondsen zou moeten zijn om voor transparantie hierin te zorgen”*. Verschillende ombudsdiensten benadrukken in hun ombudsnormen - kwaliteitscriteria om publieke diensten te onderzoeken en beoordelen - dat een motivering pas volstaat als ze voor de burger begrijpelijk is¹⁹⁸. Mutualiteiten zijn wettelijk verplicht om beslissingen te motiveren, ook die van de adviserend arts. Ze vallen onder de wet van 29 juli 1991 betreffende de formele motivering van administratieve beslissingen¹⁹⁹. Voor publieke diensten verbonden aan de sociale zekerheid is het recht op motivering verankerd in het Handvest van de sociaal verzekerde²⁰⁰, dat bepaalt dat beslissingen vergezeld moeten gaan van duidelijke informatie over de mogelijkheid tot opheldering. Voor het OCMW geldt aanvullend de wet van 26 mei 2002²⁰¹, die stelt dat beslissingen schriftelijk, voldoende gemotiveerd en in begrijpelijke taal moeten zijn. OCMW's gebruiken vaak een gecodeerde lijst van motieven om de juridische basis van beslissingen te structureren, maar dit ontslaat hen niet van de plicht om een individuele, tekstuele motivering te geven²⁰².

Een goede motivering is meer dan een juridische vereiste. Beslissingen, zowel positief als negatief, moeten niet alleen formeel onderbouwd zijn, maar ook begrijpelijk en menselijk gecommuniceerd worden. Motieven mogen geen eindpunt zijn, maar een beginpunt voor dialoog. Mensen moeten weten dat ze vragen mogen stellen, dat er ruimte is voor verduidelijking, en dat bezwaar maken een recht is.

2. Begeleiding bij het realiseren van je recht

De idee dat mensen eenvoudigweg hun rechten kunnen opnemen en kunnen handelen in relatie tot publieke diensten, gaat voorbij aan de vele drempels die mensen in armoede dagelijks ervaren. Zoals beschreven in hoofdstuk I, wordt de burger steeds meer zelf verantwoordelijk geacht voor het

¹⁹⁸ Federale Ombudsman - [Ombudsnormen van de Federale Ombudsman](#) ; Vlaamse Ombudsdienst - [Ombudsnormen | Vlaanderen.be](#)

¹⁹⁹ [Wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen](#), B.S., 29 juli 1991.

²⁰⁰ [Handvest van de sociaal verzekerde. Wet van 11 april 1995 tot invoering van het handvest van de sociaal verzekerde](#), B.S., 6 september 1995.

²⁰¹ [Wet van 26 mei 2002 betreffende het recht op maatschappelijke integratie](#), B.S., 26 mei 2020.

²⁰² POD Maatschappelijke Integratie, [Codificatie van de motiveringen van de beslissingen](#), Brussel.

realiseren van zijn rechten. Hij moet zelf weten waar hij recht op heeft, hoe hij dat recht kan opnemen, en de nodige stappen zetten. Maar in de praktijk botsen mensen vaak op administratieve complexiteit, digitale barrières, ontmoedigende communicatie en wantrouwen vanuit instellingen.

Het is de verantwoordelijkheid van publieke diensten om mensen niet alleen te informeren over hun rechten, maar hen ook actief te begeleiden in het traject om hun rechten daadwerkelijk te kunnen opnemen.

In dit punt verkennen we wat nodig is om mensen in armoedesituaties mee aan boord te houden in hun traject naar het realiseren van rechten. We starten bij de structurele verantwoordelijkheid van publieke diensten. Vervolgens bekijken we hoe informele netwerken en sociale en terreinorganisaties vandaag vaak een noodzakelijke schakel zijn, wanneer publieke diensten hun begeleidende opdracht onvoldoende waarmaken. Daarna bespreken we de rol van sleutelfiguren zoals regiepersonen en vertrouwenspersonen, en sluiten af met het principe van samen de koers bepalen als noodzakelijke houding binnen elk vorm van begeleiding in publieke dienstverlening.

2.1. Begeleiding als verantwoordelijkheid van publieke diensten

Begeleiding is overbodig wanneer publieke diensten volledig laagdrempelig en toegankelijk zijn. Als burgers zonder hulp hun rechten kunnen realiseren, is dat een teken van een goed functionerende en effectieve publieke diensten.

Daar waar het informeel netwerk, terreinorganisaties of het bredere middenveld nodig zijn om burgers toegang te geven tot publieke dienstverlening, wijst dat op een fundamenteel probleem. Zoals besproken in hoofdstuk I, verschuift de verantwoordelijkheid steeds vaker naar de individuele burger, naar terreinorganisaties en naar het OCMW, die vaak als vangnet fungeren wanneer andere diensten tekortschieten. Die verschuiving legt een disproportionele druk op actoren die een andere kernopdracht hebben. En bovendien ondermijnt dit de directe toegang tot publieke diensten en het gevoel van gelijkwaardigheid bij burgers.

De structurele verantwoordelijkheid voor toegankelijke en nabije dienstverlening ligt nog steeds bij de overheid.

2.2. Informele netwerken en middenveld te vaak als intermediairen

Wanneer publieke diensten hun begeleidende rol onvoldoende opnemen, zijn het vaak informele of formele netwerken die mensen helpen om toch toegang te krijgen tot de realisatie van rechten. Deze tussenkomst is waardevol, maar mag geen structurele voorwaarde zijn voor de effectiviteit van rechten. In dit deel onderscheiden we twee vormen van begeleiding: informele steun uit de directe omgeving en georganiseerde ondersteuning via terreinorganisaties.

2.2.1. Informele steun

Voor sommige mensen is er hulp beschikbaar in hun directe omgeving, via een partner, familie, vrienden of burens. Een partner die mee het overzicht bewaart over facturen, een buur die een moeilijke brief helpt schrijven, of een vriend die meegaat naar een afspraak bij het OCMW: deze

vormen van informele ondersteuning kunnen een wereld van verschil maken. Ze bieden niet alleen praktische hulp, maar ook morele steun, wat belangrijk is op momenten van onzekerheid, stress of onbegrip. Een deelnemer van een armoedevereniging aan het overleg vertelde dat ze net haar partner heeft verloren en *“al het papierwerk via de computer moest gebeuren. Mijn man wist niet meer hoe hij iets moest doen. Als ik er niet was geweest om dingen in gang te zetten (het feit dat ik in de medische wereld werkte hielp), vraag ik me af hoe hij het gedaan zou hebben. Er moesten allerlei toestemmingen worden verleend, documenten moesten helemaal opnieuw worden opgesteld, enzovoort”*.

Deze steun is echter niet vanzelfsprekend. Niet iedereen beschikt over een netwerk waarop men kan rekenen, en voor mensen in zeer precare situaties ontbreekt vaak iemand die mee kan denken of helpen. Terreinorganisaties proberen dit informeel netwerk meestal te activeren, maar de praktijk toont dat dit niet altijd lukt omdat netwerken al overbelast zijn, zelf kampen met problemen, te ver weg wonen of volledig ontbreken. Ook past het vragen van hulp niet altijd bij de aard van relaties, zoals bijvoorbeeld bureaus die misschien eerder ingeschakeld worden bij boodschappen. Daardoor is (meer) professionele ondersteuning meestal noodzakelijk²⁰³.

Informele steun is waardevol in het leven van mensen, als bron van nabijheid, vertrouwen en praktische hulp, maar ze kan geen vervanging zijn voor begeleiding vanuit publieke diensten.

2.2.2. Terreinorganisaties

Terreinorganisaties nemen diverse taken op zich: ze helpen bij administratieve procedures, leggen rechten en plichten uit, vergezellen mensen naar afspraken en bieden een luisterend oor. Naast praktische hulp is het cruciaal om een veilige, warme omgeving te creëren waarin mensen zich gezien en gerespecteerd voelen. Zoals een vereniging die op zondag openblijft omdat daklozen nergens anders terecht kunnen, of een medewerker die er bewust voor zorgt dat een kop koffie met melk precies zo wordt geserveerd als iemand dat graag heeft, als teken van erkenning en zorg.

Deze terreinorganisaties kunnen vaak sneller zaken in beweging krijgen volgens een deelnemer van een armoedevereniging: *“toen ik alleen naar hulpinstanties stapte, kreeg ik geen hulp. Wanneer ik begeleid werd, kreeg ik wel hulp. Hulp lijkt afhankelijk te zijn van het feit of je goed omringd en begeleid wordt of niet”*. Een ander voorbeeld hiervan is een begeleiding tijdens de coronacrisis: een armoedevereniging bood telefonisch en juridisch advies, zodat iemand die als dakloos erkend moest worden snel de juiste documenten kon aanvragen.

De kracht van deze begeleiding ligt ook in het helpen herkennen en doorbreken van drempels die niet altijd expliciet zijn, maar wel sterk voelbaar: zoals het idee dat je niet welkom bent, dat je iets verkeerd doet, of dat je niet durft te vragen wat je nodig hebt. Terreinorganisaties helpen mensen in armoede om met zulke situaties om te gaan, en om toch het gesprek aan te gaan met diensten. Een armoedevereniging merkte *“dat mensen geen vragen meer durven stellen, dat ze zich afsluiten. Ze vragen het liever aan mensen die iets gelijkaardigs hebben meegemaakt”*. Deze rol van nabijheid en brugfunctie wordt ook beschreven in onderzoek naar sociaal schaduwwerk: informele spelers zoals verenigingen en buurtinitiatieven bieden niet alleen praktische hulp, maar vervullen ook een verbindende rol naar formele diensten, vooral voor mensen die drempels ervaren in het contact met

²⁰³ Bredewold, Femmianne et al. (2018). *De verhuizing van de verzorgingsstaat: Hoe de overheid nabij komt*, Utrecht, Tijdschrift voor Sociale Vraagstukken en Uitgeverij Van Gennep.

het formele zorg- en welzijnslandschap²⁰⁴. Uit het overleg blijkt dat organisaties die zich vooral richten op educatie, psychosociale ondersteuning of gemeenschapsvorming tijdens inloopmomenten en groepsactiviteiten regelmatig vragen krijgen over administratie, attesten of rechten. Volgens hen behoren deze vragen eigenlijk tot het takenpakket van instellingen zoals het OCMW of de mutualiteiten.

Het is belangrijk te benadrukken dat het niet de opdracht is van verenigingen om persoonlijke hulpverlening of begeleiding in relatie tot publieke diensten te bieden. Hun kernopdracht is mensen in armoede versterken, samenbrengen en hun stem laten klinken in het maatschappelijk debat. Binnen deze veilige omgeving ontstaan wederzijdse erkenning en groeit het vertrouwen om het gesprek met publieke diensten aan te gaan. Toch worden ze vaak aangesproken om mensen te begeleiden in hun contact met publieke diensten volgens een deelnemer van een armoedevereniging: *“het lijkt logisch daar de hulp van sociale organisaties voor te vragen, die ook altijd positief zullen antwoorden want anders worden er mensen de dupe van. Maar zo schuiven de diensten de verantwoordelijkheid om ook mensen die het wat moeilijker hebben toegang te bieden tot hun diensten van zich af”*. Begeleiding van terreinorganisaties maakt een wezenlijk verschil, maar mag geen voorwaarde zijn om toegang te krijgen tot rechten. Wanneer die begeleiding afhangt van vrijwilligers of goodwill, ontstaat het risico op ongelijkheid en willekeur.

2.3. Regie en vertrouwen

Daar waar publieke diensten begeleiding voorzien, blijven regie en vertrouwensfiguren vaak noodzakelijk. Ze vervullen een aanvullende rol die het verschil maakt: regie zorgt voor overzicht en afstemming in een versnipperd landschap, terwijl de vertrouwenspersoon nabijheid en bescherming biedt in situaties van onzekerheid, machtsongelijkheid of wantrouwen. Samen versterken ze de kwaliteit van begeleiding en helpen ze mensen in armoede om echt mee aan boord te blijven.

2.3.1. De regierol: overzicht en afstemming

In een versnipperd landschap van publieke dienstverlening is het voor mensen in armoede vaak moeilijk om hun weg te vinden. Verschillende vragen lopen door elkaar, diensten werken soms naast elkaar, en het risico bestaat dat mensen van het kastje naar de muur worden gestuurd. In die context is het opnemen van een regierol essentieel. Niet als extra begeleider, maar als iemand die het overzicht bewaart, de persoon kent, en mee zoekt, mee denkt en mee gaat. Iemand die continuïteit biedt en helpt om de hulpvraag te verduidelijken en te organiseren. Een deelnemer van een armoedevereniging geeft aan dat *“niet weten hoe ik aan die informatie kom en het gebrek aan info het moeilijk maakt om afwegingen te maken. Ik weet van een andere situatie waarbij iemand het ganse traject mee opvolgt en contact opneemt met de verschillende diensten”*.

Er bestaan verschillende vormen van regie. Individuele regie waarbij één aanspreekpunt een persoon en diens traject mee opvolgt kreeg concreet vorm in MISSION-project in Kortrijk. Vijf outreachende casemanagers werkten intensief met gezinnen in kwetsbare situaties. Ze gingen actief op huisbezoek, bundelden hulpvragen, coördineerden ondersteuning op verschillende levensdomeinen en

²⁰⁴ Schrooten, Mieke en Welschen, Saskia (2022). “Sociaal schaduwwerk: informele sociaalwerkpraktijken in België en Nederland”, *Journal of Social Intervention: Theory and Practice*, vol. 31, nr. 1, p. 4-23.

fungeerden als brug tussen gezinnen en meer dan honderd lokale diensten. De resultaten tonen dat gezinnen met een casemanager sneller en beter toegang kregen tot hulp, meer gebruik maakten van sociale rechten en zich beter ondersteund voelden. De regiepersoon was niet alleen aanspreekpunt voor het gezin, maar ook voor de betrokken diensten, en speelde een belangrijke rol in het signaleren van structurele knelpunten²⁰⁵.

Naast deze individuele opvolging bestaat er ook regie op organisatieniveau: een actor die de samenwerking tussen diensten en organisaties op zich neemt. Het Geïntegreerd Breed Onthaal (GBO) is een voorbeeld hiervan in Vlaanderen: OCMW, CAW en ziekenfondsen werken samen om vragen gecoördineerd op te nemen (zie Hoofdstuk II). In Brussel vervult Iriscare²⁰⁶ een regierol rond welzijn en sociale bescherming en in Wallonië neemt AVIQ (Agence pour une Vie de Qualité)²⁰⁷ een gelijkaardige rol op, met bevoegdheden voor gezondheid, handicap en gezinsbijstand. Een terreinorganisatie in het overleg wees op de nood aan verbinding tussen diensten omwille van *“de extreme bureaucratisering en versnippering van sociale actie. Een maatschappelijk werker moet er jongleren met 34 verschillende fondsen. Hierdoor worden professionals van de ene instelling naar de andere gestuurd en verplicht tot ultra-technisch werk, wat de betekenis van hun opdracht dreigt uit te wissen. De versnippering leidt tot dubbel werk en het doorschuiven van verantwoordelijkheden tussen actoren, wat de toegang tot hulp voor burgers bemoeilijkt”*.

Tijdens overlegmomenten met armoedeverenigingen kwamen ook kritische reflecties naar voren. Deelnemers stellen vragen over de positionering van de regietaak: *“wie wordt verantwoordelijk voor die regietaak? Gaat men deze taak bijvoorbeeld toevertrouwen aan private actoren?”*.

Regie mag dus niet verengd worden tot individuele begeleiding of externe trajecten. Het vraagt om een structurele verankering binnen publieke diensten, met aandacht voor toegankelijkheid, samenwerking en diversiteit. Outreachend werken speelt hierin een sleutelrol: het verlaagt drempels, brengt hulp dicht bij mensen en maakt het mogelijk om zowel individuele als structurele noden beter te detecteren.

2.3.2. De vertrouwenspersoon: nabijheid en bescherming

Zeker waar procedures complex zijn, machtsverschillen groot zijn, of onzekerheid overheerst, is het essentieel dat mensen zich gezien, gehoord en beschermd voelen. In zulke situaties kan een vertrouwenspersoon een belangrijke rol spelen.

In de praktijk wordt soms voorgesteld dat een maatschappelijk werker van het OCMW deze rol opneemt, maar dat is niet altijd evident. Tijdens het overleg benadrukte een deelnemer van een armoedevereniging dat het cruciaal is *“dat de persoon zelf een vertrouwensfiguur kan aanduiden”*. Een andere deelnemer van een armoedevereniging wees op *“het belang van straathoekwerkers, meer bepaald voor dak- en thuislozen, voor de mensen die alle vertrouwen in de overheid hebben verloren, of geen officieel bestaan hebben”*.

²⁰⁵ Van Lancker, Wim et al. (2020). *Mobile Integrated Social Services Increasing employment Outcomes for people in Need*, Kortrijk, OCMW Kortrijk, p. 141.

²⁰⁶ [Wie is Iriscare? | Iriscare](#)

²⁰⁷ [Missions et vision de l'AVIQ | AVIQ](#)

Een vertrouwenspersoon is dus iemand die door de persoon in armoede zelf gekozen wordt; zoals iemand uit het informeel netwerk, een vrijwilliger van een vereniging, een straathoekwerker of een medewerker van een terreinorganisatie. Wie deze rol opneemt, verschilt per situatie, net als de invulling ervan: meegaan naar een afspraak, helpen bij het verwoorden van noden, of gewoon aanwezig zijn als steun en getuige. Een vertrouwenspersoon is iemand die nabij is, luistert, mee denkt, mee gaat en die helpt om het contact met publieke diensten menselijker en veiliger te maken.

De vertrouwenspersoon is niet alleen een individuele steunfiguur, maar ook iemand die mee waakt over hoe publieke diensten omgaan met mensen in kwetsbare situaties. Hij of zij kan signaleren wanneer rechten niet gerespecteerd worden, of wanneer grenzen overschreden worden in het contact met publieke diensten.

2.4. Samen de koers bepalen

Begeleiding is pas echt betekenisvol wanneer mensen niet alleen ondersteund worden, maar ook mee richting kunnen geven aan hun traject. In hoofdstuk I van dit Verslag zagen we dat de nadruk op individuele verantwoordelijkheid groeit in beleid en praktijk. Steeds meer moeten burgers zelf hun administratie regelen: documenten indienen, bijhouden, corrigeren en op tijd reageren. Liefst ook allemaal digitaal. Mensen kunnen zelf initiatief nemen en zich laten horen. Het klinkt als een uitnodiging tot autonomie, invloed en betrokkenheid. Maar wat betekent dat in de praktijk voor mensen in armoede? De oproep voelt dubbel aan voor hen. Er is het verlangen om niet langer als probleem of passieve ontvanger gezien te worden, maar als volwaardige mens en burger die keuzes kan maken en gehoord wordt²⁰⁸. Tegelijk botsen ze op een realiteit waarin ze weinig echte invloed hebben op hun situatie: rechten die niet altijd toegankelijk zijn, beslissingen die boven hun hoofd genomen worden, en een gevoel van machteloosheid dat overheerst. Zoals een deelnemer van een armoedevereniging zei: *“Je moet de mogelijkheid hebben om zoveel mogelijk zelf te kunnen doen, maar niet de plicht”*.

Een gedragen traject vraagt om een context waarin mensen samen met publieke diensten koers kunnen bepalen. Of dat lukt, hangt af van verschillende factoren: financiële mogelijkheden, sociale steun, digitale vaardigheden, en vooral de manier waarop publieke diensten georganiseerd zijn en omgaan met mensen²⁰⁹. Uit het overleg komen vier elementen naar voren voor een gedragen traject tussen mensen in armoede en publieke diensten: een context van vertrouwen, erkenning als volwaardige gesprekspartner, keuzevrijheid en invloed, en oog voor ieders vertrekpunt.

2.4.1. Context van vertrouwen

Mensen moeten kunnen handelen in een context van vertrouwen. Maar dat vertrouwen is vaak broos, zeker als mensen negatieve ervaringen hebben gehad met publieke diensten of zich niet serieus genomen voelen. Deze dynamiek wordt ook scherp benoemd in het boek *Pauvrophobie* van het *Forum*

²⁰⁸ Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2017). *Burgerschap en armoede. Een bijdrage aan politiek debat en politieke actie. Tweejaarlijks Verslag 2016-2017*, Brussel.

²⁰⁹ Nussbaum, Martha (2011). *Creating Capabilities: The Human Development Approach*, Harvard University Press ; Emirbayer, Mustafa en Mische, Ann (1998). “What is agency?”, *American Journal of Sociology*, vol. 103, nr. 4, p. 962-1023.

– *Bruxelles contre les inégalités*. Het boek toont hoe diepgeworteld wantrouwen en stereotiepe beelden over armoede tot uiting komen in wetgeving, beleid, dienstverlening en in de samenleving in zijn geheel²¹⁰. Recente reportages over sociale fraude versterkten deze stereotypen door te vertrekken van een sterk eenzijdig en veralgemenend discours.

Stigmatisering en gebrek aan vertrouwen werken diep door. Het gaat niet alleen om negatieve beeldvorming, maar ook om hoe mensen zichzelf en hun positie binnen de samenleving ervaren. Stigma kan leiden tot gevoelens van schaamte, zelftwijfel en het idee dat men voortdurend tekortschiet²¹¹. In het tweejaarlijks Verslag over de financiële dimensie van armoede, beschrijft het Steunpunt tot bestrijding van armoede hoe angst, naast complexiteit en gebrek aan begrijpelijke informatie, een bepalende factor is in de non-take-up van rechten²¹².

Anderen reageren juist met verzet, een poging om hun waardigheid te behouden in een context die hen structureel uitsluit of wantrouwt. Dat verzet wordt echter zelden als legitiem erkend. Integendeel, het wordt volgens deelnemers van armoedeverenigingen aan het overleg vaak geïnterpreteerd als *“moeilijk gedrag”* of *“agressie”*, waardoor de oorspronkelijke oorzaak – het onbegrip en de institutionele druk – uit beeld verdwijnt. Zoals een deelnemer het verwoordde: *“mensen worden boos, gaan over hun grenzen, en dan wordt er veiligheidspersoneel ingeschakeld. Maar niemand vraagt zich af waar die boosheid vandaan komt”*. Een andere armoedevereniging benoemde dit als wederzijdse agressie: *“het institutionele geweld dat mensen in armoede ervaren, via uitsluiting, vernedering en ondoorzichtige regels, roept begrijpelijk verzet op tegen de instanties die dit veroorzaken. Dit verzet wordt volgens hen vaak als reden gebruikt om mensen verder te marginaliseren, terwijl het eigenlijk een poging is om grip te houden op een situatie die steeds oncontroleerbaarder lijkt”*. Zo ontstaat een vicieuze cirkel: pogingen tot zelfbescherming of protest worden afgestraft, waardoor mensen zich nog verder terugtrekken of juist nog feller reageren.

Agressie en geweld zijn ontoelaatbaar en mogen nooit genormaliseerd worden. Vanuit de hulpverlening wordt aangegeven dat agressie meestal niet persoonlijk bedoeld is, maar net een uiting van frustratie over het systeem, bijvoorbeeld door wachttijden, afgekeurde dossiers of ervaren ongelijkheid. Hulpverleners worden daarbij *“vereenzelvigd met het beleid, ook al nemen zij zelf geen beslissingen”*²¹³. Uit een enquête van ACOD LRB – Vlaams ABVV blijkt dat de helft van de OCMW-medewerkers minstens één keer per maand met agressie wordt geconfronteerd. Bovendien verwacht 88 % van hen dat het geweld zal toenemen door de afschaffing van de werkloosheidsuitkering in de tijd²¹⁴. Het begrijpen van de oorzaken van agressie en geweld is cruciaal om structurele problemen aan te pakken en escalatie te voorkomen. Een voorbeeld van een terreinorganisatie illustreert hoe vertrouwen opnieuw kan worden opgebouwd: *“door eerst tijd te investeren in luisteren, zonder direct te focussen op procedures of formulieren, kon een vertrouwensband ontstaan die nodig was om verder te werken”*. Dit toont dat naast formele rechten ook relationele dynamiek essentieel is. Tijd voor

²¹⁰ Forum – Bruxelles contre les inégalités (2022). *Pauvrophobie: Petite encyclopédie des idées reçues sur la pauvreté*, Éditions Luc Pire.

²¹¹ Franssen, Margret et al. (2022). *Emoties bij armoede*.

²¹² Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2023). *De financiële dimensie van armoede. Een bijdrage aan politiek debat en politieke actie*. Tweejaarlijks Verslag 2022-2023. Brussel.

²¹³ Detombe, Thomas (2025). *“Agressie tegen hulpverleners: ‘Het went razendsnel’”*, *Sociaal.Net*.

²¹⁴ ACOD LRB – Vlaams ABVV (2025). *Resultaten enquête OCMW*, Brussel, Vlaams ABVV.

relationele opbouw zou een vast onderdeel moeten zijn van elk intakeproces, vooral bij mensen die eerder negatieve ervaringen hebben gehad met hulpverlening.

2.4.2. Erkend worden als volwaardige gesprekspartner

Een terreinorganisatie bracht een getuigenis van een moeder die *“het gevoel kreeg dat alles al beslist was en haar mening er niet toe deed”*. Mensen in armoede willen als volwaardige gesprekspartner erkend en behandeld worden. Meerdere deelnemers gaven aan dat ze zich voortdurend moeten bewijzen om hun rechten te verkrijgen. Wie hulp weigert of een andere keuze maakt, wordt al snel gezien als onwillig of misbruikend. Dat versterkt het gevoel dat je niet als gelijkwaardige gesprekspartner wordt benaderd, maar als iemand die zich steeds opnieuw moet verantwoorden. Er is niet altijd erkenning voor hun inbreng: *“Als men geen rekening houdt met wat we zeggen, moet men ook uitleggen waarom”*.

Getuigenissen over ervaringen van mensen in armoedesituaties moeten dan ook erkend en benut worden als waardevolle bron voor beleid en praktijk²¹⁵. Armoedeverenigingen spelen hierin een belangrijke rol. Ze brengen mensen samen, begeleiden hen, en versterken het besef dat ook zij iets kunnen doen. Een armoedevereniging stelde dat *“het vermogen om te handelen niet los te koppelen is van de collectieve context waarin mensen met ervaringskennis rond armoede elkaar versterken”*.

2.4.3. Keuzevrijheid en invloed

De koers bepalen is geen rechte lijn. Het vraagt ruimte om te proberen, te twijfelen, fouten te maken en opnieuw te beginnen. Mensen moeten kunnen groeien onderweg, zonder afgerekend te worden op een misstap. *“Mensen worden verplicht om zelf actie te ondernemen; het draait niet meer om begeleiding, maar om eigen verantwoordelijkheid, die vaak als schuld wordt gezien. De verantwoordelijkheid wordt op hen afgeschoven: je zit vast, het is jouw eigen schuld, jij als burger hebt jezelf in deze situatie gebracht”* (armoedevereniging). Een voorbeeld van een terreinorganisatie illustreert hoe eenzijdige verantwoordelijkheid kan leiden tot isolement: *“een jongere werd volledig verantwoordelijk gesteld voor zijn re-integratie, maar had geen netwerk of mentale veerkracht om dit alleen te doen. Dit leidde tot een gevoel van falen en verdere isolatie”*. Het toont dat keuzevrijheid en invloed niet mag verworden tot een overdracht van alle verantwoordelijkheid naar de aanvrager. Samenwerkingscontracten waarin rechten, plichten en verwachtingen van beide kanten benoemd worden, kunnen volgens de terreinorganisaties helpen om evenwicht en duidelijkheid te creëren.

Het is belangrijk dat mensen daadwerkelijk invloed kunnen uitoefenen op hun situatie en traject. Echte invloed betekent dat mensen niet alleen geïnformeerd worden, maar ook betrokken zijn bij beslissingen die hun leven raken. Dat ze hun stem kunnen laten horen, dat hun kennis en ervaring erkend worden, en dat ze de mogelijkheid hebben om keuzes te maken²¹⁶, ook als dat betekent dat ze beslissingen willen betwisten of collectief in actie willen komen.

²¹⁵ ATD Vierde Wereld België (z.d.). [*Charter van de Kruising van Kennis en Kunde met mensen in diepe armoede en maatschappelijke uitsluiting*](#).

²¹⁶ Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2017). [*Burgerschap en armoede. Een bijdrage aan politiek debat en politieke actie. Tweejaarlijks Verslag 2016-2017*](#), Brussel, p. 101.

Invloed onderweg betekent ook dat mensen kunnen meebeslissen over hoe hun traject eruitziet: welke ondersteuning ze krijgen, welke opties voorliggen, en – waar mogelijk – in welk tempo ze stappen zetten. In de praktijk is dat niet altijd eenvoudig. Instellingen zoals het OCMW, een mutualiteit of een publieke huisvestingsmaatschappij werken vaak met vaste procedures en termijnen. Toch blijft het belangrijk om ruimte te creëren voor afstemming: wat is haalbaar voor iemand op dit moment? Wat heeft prioriteit? Waar is vertraging net helpend in plaats van hinderlijk?

Mensen die afhankelijk zijn van het OCMW, een mutualiteit of een publieke huisvestingsmaatschappij, kunnen niet zomaar overstappen als het contact daar stroef verloopt. Dat maakt mensen extra kwetsbaar. Zoals een deelnemer van een armoedevereniging het verwoordde: “[...] als je naar het OCMW moet, kun je nergens anders naartoe als het daar misloopt”. In het geval van mutualiteiten beschikken mensen wel over de vrijheid om van verzekeringsinstelling te veranderen. Maar ook daar is overstappen niet altijd eenvoudig, zeker wanneer mensen afhankelijk zijn van intensieve begeleiding of specifieke ondersteuning. Hoofdstuk IV toont dat er wel diensten bestaan die mensen ondersteunen wanneer het contact met publieke diensten moeilijk verloopt, maar deze hulp is niet altijd bekend voor iedereen.

Het gevoel van een gebrek aan invloed wordt nog versterkt door het versnipperde karakter van publieke diensten. Mensen worden soms van het kastje naar de muur gestuurd, zonder dat één instantie verantwoordelijkheid opneemt. *“Het ene OCMW zegt niet te kunnen helpen, en verwijst door naar het OCMW van een andere gemeente”*. In plaats van keuzevrijheid ervaren mensen in armoede dan vooral onduidelijkheid en afhankelijkheid. Zoals een deelnemer uit een armoedevereniging opmerkte: *“Publieke diensten zouden in principe flexibel moeten zijn, maar in werkelijkheid is het aan de gebruikers om flexibel te zijn.”*

Daarnaast worden keuzes in de praktijk vaak opgelegd, bijvoorbeeld op het vlak van digitalisering. Een deelnemer vertelde hoe iemand verplicht werd om een smartphone aan te schaffen om te kunnen bankieren en betalingen te doen, *“maar dat ze die keuze niet zelf heeft gemaakt”*. Dit soort situaties toont hoe beperkt de ruimte soms is om zelf richting te geven aan je traject.

Ook eerstelijnsmedewerkers hebben ruimte nodig om beslissingen te nemen in het belang van de cliënt, zelfs als dat afwijkt van standaardprocedures. Uit de praktijk van een terreinorganisatie blijkt dat maatwerk vaak botst op institutionele grenzen, zoals strikte aanvraagprocedures of beperkte tijd. *“Een maatschappelijk werker wilde bijvoorbeeld een uitzonderlijke huurwaarborg toestaan voor een gezin in acute woonnood, maar werd tegengehouden door regels. Dit leidde tot vertraging in het vinden van een oplossing”*.

2.4.4. Oog voor de context en noden

Een effectieve publieke dienstverlening vereist oog voor de leefwereld van mensen. Dat betekent verder kijken dan het dossier en actief luisteren naar het verhaal achter de hulpvraag. Gevoelens van schaamte, stress of machteloosheid mogen benoemd worden en verdienen erkenning. Een deelnemer uit een armoedevereniging gaf aan dat vaak het besef ontbreekt dat wie in een preciaire situatie leeft, niet de luxe heeft om op lange termijn te denken: *“administratieve procedures vragen veel energie en vereisen dat iemand bewust beslist om er tijd en moeite in te investeren, met het idee dat dit op termijn iets kan opleveren. Maar op korte termijn leidt dit net tot extra problemen; zoals kinderen niet op tijd kunnen ophalen omdat eerst nog documenten moeten worden afgehaald of afgedrukt. Dat*

veroorzaakt bijkomende stress, bovenop de stress die er al is, waardoor zulke taken vaak worden uitgesteld of vermeden, soms tot het te laat is”.

Niet elke hulpvraag is scherp of expliciet geformuleerd. Vertegenwoordigers van armoedeorganisaties benadrukken dat *“de meest precare groep vaak geen heldere hulpvraag heeft. Veel dienstverlening vereist een duidelijke hulpvraag, en zonder deze is het moeilijk om gerichte hulp te bieden en rechten te realiseren”*. Daarnaast wordt er volgens armoedeverenigingen *“heel doelgericht gewerkt, waardoor situaties die tussen de lijnen duidelijk zouden kunnen worden niet meer worden opgepikt. Ook dat is een vorm van individualisering, omdat iemand een vraag al heel goed moet kunnen stellen om een volledig antwoord te krijgen”*.

Tegelijk wijzen hulpverleners erop dat ze steeds vaker geconfronteerd worden met meervoudige problemen, terwijl gespecialiseerde ondersteuning niet altijd beschikbaar is. Mensen worden doorverwezen zonder duidelijk perspectief op verdere hulp. Door taalproblemen of fysieke en mentale beperkingen begrijpen velen niet wat van hen verwacht wordt. Sommigen raken daardoor volledig de weg kwijt en blijven uiteindelijk in de kou staan.

Niet iedereen vertrekt van dezelfde positie. Een deelnemer van een armoedevereniging verwees naar een situatie waarin iemand extreem weinig middelen of mogelijkheden had en geconfronteerd werd met een grote uitdaging. Dit vraagt om publieke diensten die niet alleen regels toepassen, maar ook luisteren, meedenken en flexibel inspelen op wat mensen nodig hebben. Een dienstverlening die niet vertrekt van het standaardtraject, maar van de persoon tegenover hen.

3. Aanbevelingen

Het Steunpunt tot bestrijding van armoede formuleert de volgende aanbevelingen.

Ondersteun de basisopdracht van publieke diensten tot toegankelijke dienstverlening

- Verzeker publieke en sociale diensten van de nodige middelen, personeel, tijd, budget en infrastructuur, zodat zij hun basisopdracht kunnen realiseren.
- Garandeer dat burgers hun rechten zelfstandig kunnen realiseren, zonder structurele nood aan begeleiding.
- Voorkom dat toegang tot rechten afhankelijk wordt van informele netwerken of terreinorganisaties.
- Ondersteun terreinorganisaties in hun brugfunctie waar nodig, mits een duidelijk afsprakenkader en voldoende middelen.

Voorzie transparantie tijdens het traject binnen de publieke dienstverlening

- Ontwikkel een uniform kader voor heldere communicatie over trajecten, termijnen, wachttijden en status van dossiers.
- Veranker begrijpelijke en eenvoudige taal als norm in alle communicatie, inclusief motivering van beslissingen.
- Communiceer proactief over de status van dossiers en rechten, niet enkel via een ontvangstbevestiging.
- Maak transparantie een kwaliteitscriterium in evaluaties van publieke diensten.

Maak toegang tot informatie en dossiers eenvoudig en inclusief

- Garandeer toegang tot het eigen dossier, conform de Algemene Verordening Gegevensbescherming (GDPR).
- Voorzie gelijkwaardige informatiekkanalen en garandeer dat burgers dezelfde duidelijkheid en dienstverlening krijgen over hun gegevens en dossier via fysieke of digitale loketten.
- Maak digitale toegang gebruiksvriendelijk en uniform: stem digitale dienstverlening af tussen bestuursniveaus en werk aan structurele interfederale samenwerking.
- Voorzie digitale toegang tot informatie die eenvoudig, transparant en veilig is, met bijzondere aandacht voor ondersteuning van burgers in armoedesituaties.
- Communiceer proactief over veranderingen in regelgeving, beleid of praktijk naar burgers, beroepskrachten van publieke diensten, terreinorganisaties en armoedeverenigingen.

Garandeer mogelijkheden tot correctie, aanvulling en een respectvol dossierbeheer

- Voorzie voor burgers de mogelijkheid om fouten eenvoudig te signaleren en te laten corrigeren, inclusief het aanvullen van ontbrekende informatie, conform de Algemene Verordening Gegevensbescherming (GDPR).

- Garandeer dat correcties toegankelijk zijn via digitale én niet-digitale kanalen, met begrijpelijke communicatie en begeleiding.

Veranker een recht op vergissing

- Veranker een recht op vergissing wettelijk, zodat burgers vergissingen kunnen laten rechtzetten.
- Vereenvoudig publieke dienstverlening structureel, zodat vergissingen minder snel ontstaan en procedures beter te begrijpen zijn.
- Stimuleer een bestuurscultuur binnen publieke diensten die uitgaat van vertrouwen.
- Voorzie proactieve ondersteuning bij herhaalde vergissingen, met persoonlijke begeleiding en samenwerking met verenigingen en terreinorganisaties.
- Monitor systematisch wie door het beleid bereikt wordt en wie niet, via kwantitatieve gegevens en kwalitatieve input van armoedeverenigingen en ervaringsdeskundigen.

Zorg voor een begrijpelijke motivering van beslissingen

- Leg beslissingen altijd duidelijk uit, zowel positief als negatief, inclusief de reden, de gevolgen en de duur van het recht.
- Voorzie informatie over vervolgstappen en rechten op bezwaar, zodat mensen weten hoe ze kunnen reageren.
- Ontwikkel een checklist voor kwaliteitsvolle beslissingen, met aandacht voor duidelijke taal, motivering, informatie over bezwaarmogelijkheden en verwijzing naar relevante rechten.

Erken en versterk regie en vertrouwenspersonen

- Voorzie een regierol die overzicht en afstemming biedt in een versnipperd landschap en zodat mensen niet van het kastje naar de muur worden gestuurd.
- Integreer regie structureel tussen verschillende publieke diensten, met aandacht voor samenwerking, toegankelijkheid en outreachend werken.
- Veranker het recht op een vertrouwenspersoon in publieke dienstverlening en laat burgers zelf kiezen wie deze rol opneemt.
- Versterk outreachende hulpverlening, wijkteams en straathoekwerk om drempels te verlagen en continuïteit in ondersteuning te bieden.

Garandeer en versterk de mogelijkheden voor participatie en maatwerk in beleid en praktijk

- Ontwikkel kaders en tools die maatwerk mogelijk maken, zodat publieke diensten flexibel kunnen inspelen op diverse situaties.
- Investeer in opleiding en bewustwording binnen publieke diensten, met ervaringskennis als vertrekpunt om medewerkers beter te laten inspelen op de realiteit van mensen in armoede.
- Betrek mensen in armoede actief bij beslissingen die hen raken en veranker hun ervaringskennis structureel via participatieplatformen en armoedetoetsen.
- Evalueer dienstverlening periodiek met surveys en panelgesprekken waarin gebruikers, inclusief mensen in armoede, voldoende vertegenwoordigd zijn.

Hoofdstuk IV – De koers bijsturen

Inhoudsopgave

Inleiding	88
1. Beroepsmogelijkheden	88
2. Belemmeringen voor het aanvechten van een beslissing.....	90
2.1. Onvoldoende informatie en complexiteit van het systeem.....	90
2.2. Complexiteit van de taal.....	92
2.3. Financiële toegankelijkheid	93
2.4. Duur van de procedure	94
2.5. Subjectieve factoren.....	95
2.6. Perverse effecten	95
3. Hefbomen om een beslissing aan te vechten	96
3.1. Institutionele instrumenten	96
3.1.1. Juridische bijstand en justitiehuizen	96
3.1.2. Vereenvoudigde procedure	97
3.2. Juridische instrumenten	97
3.2.1. Handvest van de sociaal verzekerde	98
3.2.1.1. Verplichting tot transparantie	98
3.2.1.2. Ontvangstbevestiging	99
3.2.1.3. Nalatigheidsinteressen	100
3.2.2. Recht om gehoord te worden.....	101
3.2.3. Vertrouwenspersonen	102
3.2.4. Een specifiek instrument: collectieve vorderingen	103
3.3. Maatschappelijke instrumenten.....	106
3.3.1. Het maatschappelijk middenveld	106
3.3.2. De naaste omgeving	107
3.4. De risico's van het vragen om ondersteuning	108
4. Aanbevelingen	109

Inleiding

Zodra de gebruiker aan boord werd gehaald en gehouden en alle stappen in de procedure werden doorlopen, neemt de publieke dienst uiteindelijk een beslissing op basis van het samengestelde dossier. Soms gebeurt het echter dat de publieke dienst niet binnen de gestelde termijn reageert op de aanvraag.

Wat gebeurt er als de aanvrager het niet eens is met de beslissing die werd meegedeeld door de publieke dienst? Als hij vindt dat deze beslissing onrechtvaardig is of hem niet toelaat een waardig leven te leiden? En wat gebeurt er als de publieke dienst geen gevolg heeft gegeven aan de aanvraag en de termijn is verstreken? Welke mogelijkheden heeft hij dan? Een van de opties is om de beslissing aan te vechten. Daarvoor kan men verschillende wegen bewandelen: men kan zich wenden tot de publieke dienst die de beslissing heeft genomen, tot de rechtbanken en hoven of tot een ombudsdienst. In punt 1 van dit hoofdstuk geven we een kort overzicht van deze verschillende opties (punt 1.).

Elk van deze opties heeft zijn voor- en nadelen. Maar bovenal blijkt uit het overleg dat er tal van obstakels zijn voor ontevreden gebruikers die een beslissing van een publieke dienst willen aanvechten. Hoewel de ganse bevolking op veel van deze obstakels botsen, vormen ze voor mensen die in armoede leven een extra uitdaging. Dit zullen we in punt 2 van dit hoofdstuk bekijken (punt 2.).

Gelukkig zijn er, gezien de moeilijkheden om een beslissing aan te vechten, tal van manieren om deze obstakels te omzeilen. We behandelen ze in het laatste punt van dit hoofdstuk (punt 3.).

1. Beroepsmogelijkheden

Soms moet een burger de beslissing van een publieke dienst aanvechten om de eigen rechten te beschermen. In bepaalde gevallen houdt de beslissing namelijk geen rekening met alle elementen in het dossier, biedt ze geen oplossing voor het probleem of is ze het gevolg van een vergissing van een publieke dienst of van een aanvrager (zie hoofdstuk III voor het recht op vergissing). In dat geval moet het dossier opnieuw worden onderzocht om de situatie recht te zetten met de hoop op een nieuwe, meer rechtvaardige beslissing.

Zoals vermeld in de inleiding zijn er drie mogelijkheden om een beslissing van een publieke dienst aan te vechten.

Interne procedure	• Bij de publieke dienst die de aan te vechten beslissing heeft genomen • Wanneer de gebruiker van mening is dat de publieke dienst zijn situatie verkeerd heeft beoordeeld (niet als de situatie is veranderd, in dat geval moet een nieuwe aanvraag worden ingediend) • De publieke dienst kan zijn beslissing handhaven, annuleren of herzien • Ook voor klachten over de werking van de dienst • Geen termijn • Gratis
-------------------	---

Klacht bij de bevoegde ombudsdienst	• Onafhankelijke dienst • Bemiddelingsprocedure (waarbij een dialoog wordt opgestart om tot een passende oplossing te komen) • Enkel nadat de beslissing werd aangevochten bij de publieke dienst die de beslissing nam en er een antwoord is ontvangen. • De beslissing van de ombudsdienst is niet bindend voor de publieke dienst • Verschillende ombudsdiensten zijn bevoegd voor verschillende gebieden en/of domeinen (federaal, Brussel, Ombudsrail, enzovoort) • Mogelijkheid om ook een klacht in te dienen over de werking van een publieke dienst • Geen termijn • Gratis
Justitie	• Voor een rechter binnen het gerechtelijk systeem • Voor het merendeel van de sociale aangelegenheden: de bevoegde arbeidsrechtbank (behalve als het om een specifieke instelling gaat) • Bindende beslissing voor de publieke dienst • Begeleiding door een advocaat wordt aangeraden • Termijn van drie maanden vanaf de kennisgeving van de beslissing • Mogelijke behandeling 'in kort geding' (urgentie) • Gratis, maar bijkomende kosten (procedure, advocaten, kopieën, enzovoort)

Wanneer een interne procedure niet het gewenste effect heeft gehad, is het mogelijk – en soms zelfs aan te raden – om beroep te doen op een ombudsdienst en tegelijkertijd gerechtelijke procedure op te starten om de termijnen voor deze laatste te respecteren. De behandeling van de klacht door een ombudsdienst wordt echter opgeschort voor de duur van de gerechtelijke procedure. Zoals aangegeven in de bovenstaande tabel heeft de beslissing van de rechter, in vergelijking met die van een ombudsdienst, het voordeel dat ze bindend is voor de publieke dienst, die zich er dus aan moet houden.

Voor sommige domeinen is een specifieke instantie bevoegd. Dit is bijvoorbeeld het geval voor sociale huisvesting. Als een gebruiker een klacht wil indienen omdat hem een sociale woning is geweigerd, moet hij zich wenden tot een specifieke afdeling van de huisvestingsmaatschappij, die uitsluitend bevoegd is voor dit soort klachten in de regio van de gebruiker. Rechtbanken zijn niet bevoegd voor dit soort beroepen.

We moeten er ook op wijzen dat niet men niet voor alle soorten klachten over een publieke dienst in beroep moet gaan. Publieke diensten beschikken namelijk ook over een interne klachtenprocedure, die nuttig is wanneer het probleem betrekking heeft op de werking van de dienst en niet op de beslissing die door deze dienst is genomen. We denken daarbij onder meer aan lange wachttijden, slechte communicatie of een als onvriendelijk ervaren houding van de medewerker. Dit soort klachten kan leiden tot de erkenning van een fout in de aanpak, tot verbetering van de dienstverlening of zelfs tot excuses, maar heeft niet noodzakelijkerwijs juridische gevolgen voor de genomen beslissing. Deze klachten kunnen worden gericht aan de publieke dienst zelf of aan de bevoegde ombudsdienst. Elke

publieke dienst is verplicht om over een systeem te beschikken voor de behandeling van klachten²¹⁷. Dit punt heeft geen betrekking op dit soort klachten, maar wel op beroepsmogelijkheden tegen beslissingen genomen door publieke diensten.

2. Belemmeringen voor het aanvechten van een beslissing

Hoewel er verschillende beroepsmogelijkheden bestaan tegen beslissingen van elk van de instanties op het gebied van langdurige ziekte, sociale bijstand en sociale huisvesting, blijft het toch niet eenvoudig om een beslissing aan te vechten. Er zijn verschillende obstakels voor wie het niet eens is met een beslissing van een publieke dienst. In dit punt staan we stil bij deze belemmeringen, terwijl we in het volgende een aantal hefbomen opsommen om deze problemen te verhelpen.

Deze verschillende obstakels ontmoedigen niet alleen degenen die beroep willen aantekenen of dat al hebben gedaan. Ze ontmoedigen ook een aanzienlijk deel van de bevolking en voornamelijk mensen in een kwetsbare situatie om hun recht op beroep uit te oefenen. Uit de getuigenissen van de deelnemers aan het overleg blijkt dat veel mensen die zich benadeeld voelen door een beslissing, ontmoedigd raken en geen verdere stappen ondernemen. Bij gebrek aan beter wenden zij zich tot meer informele oplossingen. Als gevolg daarvan blijven ze in onwaardige woonomstandigheden leven, zijn ze aangewezen op de steun van hun naasten of zien ze af van een deel van de financiële steun waarop ze recht zouden hebben, omdat de beroepsprocedure zo omslachtig en ontmoedigend is.

Hoewel deze belemmeringen de hele bevolking treffen, wegen ze nog zwaarder op mensen met meerdere kwetsbaarheden: armoede, onvoldoende beheersing van de administratieve taal, laag alfabetiseringsniveau, analfabetisme, enzovoort. Voor deze mensen verandert de toegang tot hun rechten in een administratief doolhof met onzekere uitkomsten.

Tijdens het overleg vertrouwde een deelnemer toe dat *"sommige OCMW's erop gokken dat mensen niet naar de rechtbank zullen stappen. Ze nemen een beslissing die niet binnen het kader van de wet valt en nemen het risico op een veroordeling"* (een publieke dienst). Hoewel dit natuurlijk niet voor alle publieke diensten geldt, toont het aan dat de non-take-up van beroepsmogelijkheden een veelvoorkomend en bekend fenomeen is.

2.1. Onvoldoende informatie en complexiteit van het systeem

Een van de obstakels voor het instellen van beroep die tijdens de overlegbijeenkomsten herhaaldelijk naar voren kwam, is het gebrek aan informatie door de publieke diensten, dat nog wordt versterkt door de complexiteit van het systeem. Zoals hierna wordt uitgelegd, garandeert het Handvest van de sociaal verzekerde dat niet alleen de beroepsmogelijkheden, maar ook de hiervoor bevoegde diensten en de termijnen worden vermeld bij de beslissingen van de socialezekerheidsinstellingen. Hoewel dit een

²¹⁷ [Omzendbrief van 14 maart 2013 over Klantgerichtheid bij de Federale Administraties, B.S., 22 maart 2013; Vlaamse Overheid – \[Een klacht over een Vlaamse overheidsdienst\]\(#\); Service public de Wallonie - \[Introduire une plainte au Service public de Wallonie \\(SPW\\)\]\(#\)](#)

eerste, essentiële en niet te verwaarlozen niveau van informatie is, volstaat het niet altijd, zeker omdat het enkel betrekking heeft op de instellingen van sociale zekerheid.

Een rapport van het Observatorium voor Gezondheid en Welzijn Brussel uit 2018, en geactualiseerd in 2019, over de toegankelijkheid van beroepsprocedures op het gebied van huisvesting benadrukt dat *"mensen in een precaire situatie vaak niet op de hoogte zijn van hun rechten en a fortiori van de beschikbare beroepsmogelijkheden"*²¹⁸. De deelnemers aan het overleg bevestigden dit. *"Het is praktisch en menselijk gezien zeer ingewikkeld om een klacht in te dienen. De kwestie van het recht op informatie over de mogelijkheden om klacht in te dienen en beroep aan te tekenen is al jarenlang het onderwerp van een voortdurende strijd"* (een armoedevereniging). Een dergelijke moeilijkheid kan worden verklaard door het feit dat de publieke diensten niet alle informatie vermelden bij hun beslissingen zoals voorgeschreven volgens het Handvest, of doordat deze informatie niet voldoende duidelijk en toegankelijk is voor de gebruikers²¹⁹. Op dit vlak is er dus nog werk aan de winkel.

De complexiteit van het systeem in het algemeen en het rechtssysteem in het bijzonder zijn ook oorzaken van verkeerde informatie over de beroepsmogelijkheden. Als men eenmaal heeft besloten om in beroep te gaan, moet men nog steeds zijn weg vinden in het doolhof van het rechtssysteem: waar te beginnen, wat zijn de termijnen en voorwaarden, tot wie moet men zich wenden, welke hulp is beschikbaar, enzovoort. De mogelijkheden zijn talrijk en het komt erop aan je koers te bepalen tussen de verschillende actoren te laveren, de juiste persoon te vinden die kan helpen, de meest geschikte beroepsprocedure te kiezen, enzovoort²²⁰.

De beroepsprocedures zijn vaak ingewikkeld. In sommige gevallen moet men zich wenden tot instanties waarmee men nog nooit te maken heeft gehad (bijvoorbeeld een ombudsdienst, een rechtbank, enzovoort) en een procedure starten met veel onbekende factoren. Bovendien moet men zich houden aan strikte en uitsluitende termijnen en aan formaliteiten die door sommigen als zinloos en nutteloos kunnen worden beschouwd. Wat langdurige ziekte betreft, wees een deelnemer aan het overleg erop dat *"de klachtenprocedure bijzonder complex is: eerst moet men zich wenden tot het RIZIV en als men daar geen voldoening vindt, moet men een beroep doen op een ombudsman – al moet men dan wel weten welke ombudsman bevoegd is"* (een studiedienst van een administratie). In dit verband wijst een ombudsdienst erop dat het netwerk van ombudsmannen in België zo werkt dat wanneer een klacht bij een ombudsman terechtkomt die niet bevoegd is, hij deze doorstuurt naar de 'juiste' ombudsdienst zonder dat degene die klacht indiende verdere stappen hoeft te ondernemen.

Bovendien ontmoedigen eerstelijnsmedewerkers (maatschappelijk werkers, advocaten, juridische adviseurs van verenigingen, enzovoort) soms het indienen van een beroep om verschillende redenen, gaande van het lage succespercentage, tot het feit dat ze rekening houden met de kwetsbaarheid van het gezin tegenover de complexiteit van het systeem. Omdat zij ervaring hebben met beroepsprocedures, komt het zelden voor dat mensen dit advies negeren. Bovendien erkennen sommige maatschappelijk werkers dat de complexiteit van het systeem en de voortdurende

²¹⁸ van der Plancke, Véronique en Nicolas, Bernard (2019). [*\(Niet-\)gebruik van beroepsprocedures inzake huisvesting*](#), Brussel, Observatorium voor Gezondheid en Welzijn Brussel, p. 10.

²¹⁹ Morel, Thibault en Henk Van Hootegem (2022). "Toegang tot justitie voor personen in armoede" in Gibens, Steven et al., [*Armoede en justitie in België*](#), Brussel, POD Maatschappelijke Integratie en FOD Justitie, p. 23-24.

²²⁰ *Ibid.*, p. 40.

veranderingen waaraan het onderhevig is, ertoe kunnen leiden dat zij de gebruiker onbedoeld verkeerd informeren²²¹.

Hoewel er gratis publieke juridische informatiediensten bestaan, is het niet altijd evident om te weten dat ze bestaan, er toegang toe te krijgen of er daadwerkelijk langs te gaan. Niet iedereen die zich tot een juridische bijstandsdienst wendt, komt automatisch iemand tegen die naar hem luistert, bereid is om te helpen of voldoende tijd kan vrijmaken. Een armoedevereniging benadrukte dan ook dat *"zeer weinig juristen en advocaten zich blijven bijscholen op het gebied van sociaal recht, omdat dit soort dossiers weinig opleveren. Daarom moet je ook advocaten vinden die bereid zijn om een zekere vorm van activisme aan te gaan"*. Hoewel het merendeel van de juridische bijstand wordt verleend door advocaten die overtuigd zijn van de zaak en op vrijwillige basis werken, is dat niet altijd het geval. Tijdens de drie jaar durende stage die toegang geeft tot het beroep van advocaat, zijn stagiairs verplicht om een bepaald aantal uren juridische bijstand te verlenen in het bureau voor juridische bijstand²²². Niet iedereen zet zich met dezelfde gedrevenheid in. Daarnaast zijn er nog andere obstakels die een optimale behandeling van *pro-Deo* dossiers in de weg staan, zoals de hoge werkdruk, het gebrek aan waardering voor de functie, de jaarlijkse betaling van honoraria, het gebrek aan budget, enzovoort²²³. De deelnemers aan het overleg voegen hieraan toe dat de opvolging van *pro-Deo* dossiers vaak continuïteit mist doordat ze van hand tot hand gaan.

2.2. Complexiteit van de taal

Een andere factor is de taal²²⁴. Artikel 6 van het Handvest van de sociaal verzekerde, dat wordt toegelicht in hoofdstuk II, bepaalt dat *"de socialezekerheidsinstellingen in hun contacten met de sociaal verzekerde, ongeacht de vorm ervan, een voor het publiek begrijpelijke taal moeten gebruiken"*²²⁵. Toch ligt, zoals eerder benadrukt, voor veel mensen het eerste obstakel bij het begrijpen van wat door de publieke dienst is beslist. Zonder een goed begrip van de precieze inhoud van de beslissing is het moeilijk om te bepalen of deze al dan niet moet worden aangevochten. Beslissingen van publieke diensten zijn niet altijd even duidelijk voor degenen die ze ontvangen. In geval van onduidelijkheid, moet men niet alleen weten tot wie men zich kan wenden om de beslissing te ontcijferen, maar ook durven dat te doen.

Het eerste niveau van aanvechten is een verzoek tot herziening van de beslissing bij de publieke dienst die de beslissing heeft genomen. In dit geval is de bevoegde instantie bekend, evenals de contactgegevens, maar moet men zich in staat voelen om zelf (bijvoorbeeld zonder advocaat) een verzoek tot herziening op te stellen, om dit verzoek in de vereiste taal op te stellen, of de juiste persoon vinden om de procedure te ondersteunen.

²²¹ van der Plancke, Véronique en Bernard, Nicolas, *op. cit.*, p. 11.

²²² Barreau de Bruxelles - [FAQ](#)

²²³ Clavie, Muriel en Picard, Jean-Marc (2022). "Juridische Tweedelijnsbijstand" in Gibens, Steven et al., [Armoede en justitie in België](#), Brussel, POD Maatschappelijke Integratie en FOD Justitie, p. 87-88.

²²⁴ van der Plancke, Véronique en Bernard, Nicolas, *op. cit.*, p. 12.

²²⁵ [Wet van 11 april 1995 tot instelling van het 'handvest' van de sociaal verzekerde](#), B.S., 6 september 1995, art. 6. De jurisprudentie heeft met name benadrukt dat digitalisering geen afwijkingen van dit beginsel kan rechtvaardigen: Arbeidsrechtbank Luik, 19 december 2000, R.G. nr. 6519/99; Dethy, Renaud en Gautier Pijcke, "Motivations, mentions obligatoires et notifications de la décision" in France Lambinet et al., *Les 30 ans de la Charte de l'assuré social*, p. 216-217.

Als dit eerste niveau van aanvechten mislukt, is het mogelijk om over te gaan tot de volgende stap: in beroep gaan bij justitie. Als de administratieve taal al ingewikkeld is, dan is de juridische taal dat ook, zo niet nog meer²²⁶. Dit vormt dus een nieuw obstakel voor de gebruiker, die een nood aan begeleiding kan ervaren hierdoor²²⁷. In dat geval is het mogelijk om juridische bijstand in te roepen. De deelnemers aan het overleg wezen echter op de complexiteit van de taal die wordt gebruikt in de aanvraagformulieren die moeten worden ingevuld om hiervoor in aanmerking te komen. Er staan bijvoorbeeld uitdrukkingen in als '(on)weerlegbaar vermoeden', verwijzingen naar artikels van koninklijke besluiten of wetten in afkorting. Dit zijn allemaal termen die voor niet-ingewijden meer verwarring dan duidelijkheid scheppen²²⁸.

2.3. Financiële toegankelijkheid

Een andere voor de hand liggende hindernis zijn de financiële kosten. Het is waar dat niet alle beroepsmogelijkheden geld kosten, aangezien interne procedures en de diensten van de ombudsman in principe gratis zijn. Maar dat betekent niet dat een beroepsprocedure volledig kosteloos is. Men moet het zich namelijk financieel kunnen veroorloven om op het antwoord van de publieke dienst of de rechter te wachten, voordat men de geweigerde steun kan krijgen, met het risico natuurlijk dat de beslissing niet in zijn voordeel uitvalt. Als iemand bijvoorbeeld de beslissing van het OCMW om hem geen leefloon toe te kennen, betwist, zal hij niet alleen tijdens de maand waarin zijn aanvraag wordt behandeld, maar ook gedurende meerdere weken, in afwachting van de behandeling van zijn klacht of beroep, geen leefloon ontvangen. Het is dan aan hem om oplossingen te vinden om in de tussentijd rond te komen, in de hoop maar zonder garantie dat hij uiteindelijk het leefloon zal toegekend krijgen.

Bovendien zijn rechtsmiddelen vaak duur: ze brengen in het algemeen vervoerskosten met zich mee, juridische eerstelijns- of tweedelijnsbijstand is niet voor iedereen toegankelijk en de procedure op zich brengt ook kosten (rolrechten, betekeningskosten, rechtsplegingsvergoeding, enzovoort) met zich mee. Zoals vermeld in het eerder genoemde rapport van het Observatorium voor Gezondheid en Welzijn van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest over de toegankelijkheid van beroepsprocedures op het gebied van huisvesting, *"is de financiële ontoegankelijkheid tot het gerecht de afgelopen jaren toegenomen, zowel voor de middenklasse (70 % van de bevolking), met name door de invoering van btw op de erelonen, als voor de meest behoeftigen, door de verzwakking van de juridische bijstand (20 % van de bevolking heeft daar in theorie toegang toe). Aangezien de drempels (volledig of gedeeltelijk gratis) van de juridische bijstand lineair en niet progressief zijn, moet de rechtzoekende, wanneer hij deze overschrijdt, het volledige bedrag van de erelonen betalen"*²²⁹. De deelnemers aan het overleg voegden hieraan eraan toe dat, aangezien de inkomensgrenzen vrij laag liggen, het moeilijk is om te voldoen aan de voorwaarden voor gratis tweedelijns juridische bijstand. Dit betekent niet noodzakelijkerwijs dat men zich de volledige erelonen kan veroorloven. Een deelnemer aan het overleg, lid van armoedevereniging, vertelde bijvoorbeeld dat zij door haar uitkering van de mutualiteit net 10 euro boven de grens zat om gratis juridische bijstand te krijgen.

²²⁶ Morel, Thibault en Van Hootegem, Henk, *op. cit.*, p. 24-25.

²²⁷ van der Plancke, Véronique en Bernard, Nicolas, *op. cit.*, p. 11.

²²⁸ Clavie, Muriel en Picard, Jean-Marc, *op. cit.*, p. 86-92.

²²⁹ van der Plancke, Véronique en Bernard, Nicolas, *op. cit.*, p. 13.

Vermeldenswaardig is nog dat in geval het beroep resulteert in een gunstige beslissing voor de eiser, de risico's van de persoon die het beroep heeft ingesteld zelden worden gedekt. Zo wordt de schadevergoeding vaak als te bescheiden of ontoereikend beschouwd in verhouding tot de schade die de eiser en zijn naasten hebben geleden²³⁰. De deelnemers aan het overleg voegden daaraan toe dat sommige instellingen de voorziene nalatigheidsinteressen niet betalen, zelfs niet wanneer de arbeidsrechtbank hen daartoe heeft veroordeeld.

2.4. Duur van de procedure

Een vierde obstakel voor mensen in armoede is tijd. Nadat ze hebben gewacht op de beslissing van de publieke dienst over hun aanvraag, moeten degenen die deze nog willen aanvechten zich wapenen met geduld²³¹. De Belgische justitie kampt met een aanzienlijke achterstand en het valt dan ook te verwachten dat een vonnis enkele weken of zelfs maanden op zich laat wachten.

De steunaanvragen die in dit Verslag aan bod komen, hebben betrekking op aspecten van het leven die een snelle behandeling vereisen. Het gaat hier om een dak boven het hoofd van een gezin, steun van het OCMW (meestal het laatste vangnet voor mensen in moeilijkheden), van een gewaarborgd inkomen bij langdurige ziekte, enzovoort. Wanneer de gebruiker het stadium bereikt om beroep in te stellen, heeft hij meestal al wekenlang gewacht op een beslissing van de publieke dienst. *"De klachtenprocedures zijn lang, complex en niet aangepast aan de urgentie van de situaties. Tegen de tijd dat het beroep wordt ingediend en behandeld, zijn mensen vaak al verder weggegleeden in de armoede: ze verliezen hun woning, hun gezondheid gaat achteruit... Met andere woorden, het is vaak te laat"* (een studiedienst van een overheidsinstantie). In verband hiermee deelden deelnemers aan het overleg het verhaal van iemand van wie de invaliditeitsuitkering werd stopgezet. Ze tekende beroep aan, een procedure die twee jaar aansloopte, maar die ze uiteindelijk won. Ze benadrukten dat ondanks deze overwinning, het ook een lange periode betrof waarin deze persoon weer op straat moest leven bij gebrek aan voldoende financiële middelen. De mutualiteit hoefde geen interesten te betalen. Voor klachten ingediend bij een ombudsdienst, stelt zich hetzelfde probleem: *"soms kwam de ombudsman pas 2 à 3 maanden na het indienen van de klacht tussenbeide, op een moment dat de kwestie uiteindelijk was opgelost dankzij andere stappen van de gebruiker"* (een armoedevereniging). Een mutualiteit die op de overlegbijeenkomsten vertegenwoordigd was, wees er echter op dat personen die beroep aantekenen bij de arbeidsrechtbank, in aanmerking kunnen komen voor een voorlopige uitkering van de RVA²³².

Naast de duur van de procedure moet ook rekening worden gehouden met het feit dat het instellen van een beroep tijd en energie kost: het verzamelen van de nodige documenten en bewijzen, afspraken met advocaten, de hoorzitting, de verplaatsingen, enzovoort. Dit komt bovenop een toch al drukke dagelijkse routine, waarin mensen in armoede moeite hebben om de energie en tijd op te brengen die nodig zijn om in hun eigen levensonderhoud en dat van hun gezin te voorzien. Het instellen van een beroep om hun rechten te doen gelden, is geen prioriteit en na verloop van tijd raakt de verzoeker ontmoedigd of wil hij zich niet meer inzetten voor deze procedure²³³.

²³⁰ *Ibid.*, p. 14.

²³¹ Morel, Thibault en Van Hootegem, Henk, *op. cit.*, p. 24.

²³² RVA (2025) - [Wat zijn de gevolgen van uw gezondheidstoestand op uw recht op uitkeringen?](#)

²³³ van der Plancke, Véronique en Bernard, Nicolas, *op. cit.*, pp. 12-14.

2.5. Subjectieve factoren

Naast deze verschillende praktische belemmeringen zijn er ook psychologische aspecten. Ten eerste moet men zich gerechtigd voelen om de beslissing aan te vechten, wat inhoudt dat men zich een rechtssubject voelt, zoals uitgelegd in 'Hoofdstuk II: Iedereen aan boord halen'.

Ten tweede hebben de deelnemers aan het overleg herhaaldelijk aangegeven dat zij zich niet altijd voldoende gesteund en begeleid voelen door de medewerker die hun dossier behandelt. Het spreekt voor zich dat het bij het betwisten van de beslissing van de publieke dienst het des te moeilijker is om hulp te vragen aan de eerstelijnsmedewerker, aangezien deze het beroep kan opvatten als een aantasting van zijn autoriteit. Hij zal dan misschien niet bereid zijn om nauwkeurige en volledige informatie te verstrekken. Daarom moet hij zich bijgevolg tot iemand anders kunnen wenden.

Ten slotte hebben veel mensen in een bestaansonzeker situatie de stigmatiserende en vingerwijzende boodschap van de samenleving geïnternaliseerd: ze zouden blij moeten zijn met de steun die ze krijgen en mogen dus niet klagen. *"Er is een zekere mate van fatalisme, omdat ze te verstaan krijgen dat ze al geluk mogen hebben met hun sociale woning en dat ze tevreden zouden moeten zijn met de staat van hun woning vanwege de lage huurprijs. Als er vochtigheid is, wordt hen gezegd er gewoon eens met een spons over te gaan of de ruimte beter te verluchten"* (een armoedevereniging). Sommigen hebben zelfs het gevoel dat ze medeverantwoordelijk zijn voor hun situatie of gaan zelfs zo ver dat ze vinden dat ze vinden dat de eigenaar van de huurwoning bijvoorbeeld al gul is geweest door hen een woning 'aan te bieden' en dat het daarom niet eerlijk zou zijn om hem de schuld te geven²³⁴.

2.6. Perverse effecten

De deelnemers aan het overleg benadrukten ook hun angst voor de negatieve gevolgen van het instellen van een beroep. Ze vrezen bijvoorbeeld dat de eerstelijnsmedewerker die het dossier behandelt, het de gebruiker kwalijk zal nemen dat hij zijn beslissing in twijfel heeft getrokken. *"Veel mensen hebben schrik om bij het OCMW zelf klacht in te dienen tegen het OCMW. Ze vinden het namelijk moeilijk om klacht in te dienen bij degene die je schade berokkent"* (een armoedevereniging). Verschillende deelnemers aan het overleg deelden ervaringen van mensen die het gevoel hadden dat ze represailles ondergingen nadat ze een beslissing van een publieke dienst hadden aangevochten. Een medewerkster van een publieke dienst vertelde over een gezin dat zijn sociale woning verloor nadat het een klacht had ingediend tegen een beslissing van de publieke huisvestingsmaatschappij en daardoor het gevoel had dat dit een gevolg was van de klacht. Een eerstelijnsmedewerker van een OCMW gaf echter aan dat *"een maatschappelijk werker meestal niet weet of iemand in beroep gaat. Er zijn dus geen represailles mogelijk"*.

Een ander negatief gevolg dat gebruikers die een beslissing willen aanvechten, vrezen, is de stigmatisering waarmee mensen in preciaire situaties vaak te maken krijgen. Een beroep instellen betekent dat je het risico loopt om deze stigmatisering te ondergaan van een hele reeks nieuwe actoren (de rechter, advocaten, enzovoort). Een deelnemer aan het overleg suggereerde dat *"veel mensen zich te veel inhouden om zaken aan te kaarten of in vraag te stellen, omdat ze het gevoel*

²³⁴ van der Plancke, Véronique en Bernard, Nicolas, *op. cit.*, p. 11.

hebben dat ze toch al als profiteurs worden beschouwd". Daar komt nog het verlies van vertrouwen in justitie bij, dat cultureel gezien als punitief wordt ervaren²³⁵.

Ten slotte meldden sommige deelnemers aan het overleg dat zelfs voor de meest moedige mensen, die ondanks al deze obstakels besluiten om een beroep in te stellen, dit niet altijd zijn vruchten afwerpt. Sommigen hebben het gevoel dat de dossiers onderweg verloren gaan en niet echt tot resultaat leiden, of dat de genomen beslissing niet aangepast werd. Een deelnemer vertelde dat *"hij ooit contact had met een huurder bij de vrederechter omdat de kinderen van de huurder astma hadden en er vrij ingrijpende werkzaamheden in haar woning moesten plaatsvinden. De vrederechter antwoordde haar dat ze een accommodatie via Airbnb kon huren tijdens de werken, of bij iemand kon gaan logeren die ze kende, maar geen van deze opties was voor haar haalbaar"* (een armoedevereniging). Hij voegde eraan toe dat hij de indruk heeft dat dit voorbeeld geen uitzondering is en dat men vaak op deze manier door de rechter wordt afgepoeierd.

3. Hefbomen om een beslissing aan te vechten

Naast de obstakels bestaan er ook hefbomen die kunnen worden ingezet: diensten, verenigingen en initiatieven die procedures tot betwisting ondersteunen. De onderstaande lijst van hulpmiddelen is niet volledig; het zijn pistes die de toegang tot beroep kunnen vergemakkelijken voor wie dat wenst.

Hoewel de verschillende hieronder voorgestelde instrumenten zeer nuttig zijn, blijven het noodoplossingen die alleen maar de lacunes in de toegang tot beroepsmogelijkheden voor de meest kansarmen opvullen. Idealiter past het rechtssysteem zich aan en houdt het meer rekening met mensen in armoede. Dit houdt met name in dat er duidelijke en toegankelijke taal wordt gebruikt, dat mensen tijdens de procedure goed worden begeleid, dat er automatisch tolken beschikbaar zijn voor wie dat nodig heeft, dat de procedures sneller verlopen en dat er beter rekening wordt gehouden met de situatie waarin bepaalde personen en gezinnen zich bevinden.

3.1. Institutionele instrumenten

Onder de beschikbare institutionele hefbomen vallen de eerstelijns- en tweedelijns juridische bijstand en de justitiehuizen, evenals de inmiddels vereenvoudigde beroepsprocedure bij de arbeidsrechtbank.

3.1.1. Juridische bijstand en justitiehuizen

Een eerste instrument is het justitiehuis. Dit is een publieke dienst die fungeert als intermediair tussen de gerechtelijke autoriteiten en de burgers die daarmee te maken krijgen, of het nu gaat om slachtoffers, daders of hun naasten. Er zijn er 28 in België, verspreid over het hele grondgebied²³⁶. Ze nemen geen gerechtelijke beslissingen, maar begeleiden, informeren en ondersteunen personen die betrokken zijn bij het gerechtelijk systeem. Hun taken omvatten onder meer het ontvangen en informeren van personen die vragen of problemen hebben in verband met justitie. In sommige

²³⁵ *Ibid.*, p. 12; Gibens, Steven (2022). "Algemene conclusies en beleidsaanbevelingen" in Gibens, Steven et al., *Armoede en justitie in België*, Brussel, POD Maatschappelijke Integratie en FOD Justitie, p. 374.

²³⁶ Rechtbanken en hoven van België - [Justitiehuis](#)

justitiehuizen is er ook een dienst voor juridische eerstelijnsbijstand. Volgens een studie van Caritas van 2016 zijn deze diensten echter weinig bekend bij het publiek en zeker bij mensen in armoede²³⁷.

Juridische eerstelijnsbijstand is een gratis dienst die voor iedereen toegankelijk is, ongeacht het inkomen. Deze dienst verstrekt praktische informatie, juridische informatie, een eerste juridisch advies of verwijst de aanvrager door naar een gespecialiseerde instantie of organisatie, afhankelijk van de vraag. De juridische tweedelijnsbijstand kan toegang bieden tot een *pro deo*-advocaat, die de gebruiker (gedeeltelijk) gratis adviseert. In tegenstelling tot zijn tegenhanger zijn deze bijstand en de kosteloosheid ervan afhankelijk van de inkomensgroep waartoe de betrokkene behoort.

De diensten voor juridische eerstelijns- en tweedelijnsbijstand zijn onafhankelijk van elkaar en er is geen overlap tussen beide. Het is echter belangrijk dat, wanneer dat nodig is, de overgang tussen beide soepel en efficiënt verloopt. Er bestaan hierrond interessante initiatieven. Zo werkt de gemeente Sint-Gillis samen met de balie van Brussel in het kader van een geformaliseerde overeenkomst: de gemeente organiseert juridische eerstelijnsbijstand in haar kantoren, waar eerstelijnsadvocaten permanentie houden. Dit initiatief is erop gericht om in een tweede fase een efficiënte overgang naar juridische tweedelijnsbijstand te vergemakkelijken²³⁸. De armoedeverenigingen van deze diensten, die onder meer zeer versnipperd zijn, het invullen van ingewikkelde formulieren vereisen, een tekort aan tolken hebben, enzovoort.

3.1.2. Vereenvoudigde procedure

De procedure voor de arbeidsrechtbank is aangepast om deze toegankelijker te maken voor iedereen (in tegenstelling tot de rechtbank van eerste aanleg). Dit houdt met name in dat de procedure gratis en vereenvoudigd is. De rechter speelt ook een actieve rol tijdens de zitting en stelt tal van vragen zodat hij vervolgens argumenten kan aanvoeren die niet door de partijen zelf naar voren zijn gebracht²³⁹.

3.2. Juridische instrumenten

Er bestaan verschillende juridische instrumenten die ondersteuning bieden aan personen die een beslissing van een publieke dienst voor de rechter willen aanvechten. Het doel is om de gebruiker te beschermen tegen de onzekerheden van een systeem dat door zijn omvang soms de meest kwetsbaren en degenen die niet altijd de kracht of het vermogen hebben om zelf voor hun rechten op te komen, aan hun lot overlaat. Het gaat om instrumenten die bij wet zijn vastgelegd of om ongeschreven rechtsbeginselen, maar die niettemin bindend zijn. In dit hoofdstuk worden er drie besproken.

Eerst stellen we het Handvest van de sociaal verzekerde voor, dat principes bevat die als leidraad moeten dienen voor publieke diensten en eerstelijnsmedewerkers in hun contacten met gebruikers.

²³⁷ Caritas Vlaanderen (februari 2016). *Armoede en de eerstelijns juridische dienstverlening*, p. 11.

²³⁸ Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (28 januari 2019). *Advies van het Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting over het voorstel van decreet houdende de justitiehuizen en de juridische eerstelijnsbijstand*.

²³⁹ van der Plancke, Véronique en Bernard, Nicolas, *op. cit.*, p. 38-39.

Het biedt een voorafgaande bescherming van de gebruiker en moet willekeurige behandelingen voorkomen.

Een tweede instrument is het recht om in elke fase van de procedure die leidt tot de besluitvorming in alle zaken die ons aangaan, te worden gehoord.

Ten slotte is de vertrouwenspersoon een referentiepersoon die kan optreden in bepaalde gevallen waarin gebruikers bijzonder kwetsbaar zijn omdat ze minderjarig zijn of onder curatele staan.

3.2.1. Handvest van de sociaal verzekerde

Het Handvest van de sociaal verzekerde werd voorgesteld in 'Hoofdstuk II: Iedereen aan boord halen'. Drie principes daarin opgenomen, verdienen echter onze aandacht in het kader van de toegang tot beroepsmogelijkheden tegen beslissingen van publieke diensten. Het gaat om de verplichting tot transparantie, de verplichting om een ontvangstbevestiging af te geven voor elke aanvraag en de automatische nalatigheidsinteressen bij niet-betaling van uitkeringen. We herinneren er aan dat het Handvest alleen van toepassing is op aangelegenheden die verband houden met de sociale zekerheid.

3.2.1.1. Verplichting tot transparantie

De artikelen 7, 13 en 14 van het Handvest van de sociaal verzekerde verplichten de publieke diensten om de verschillende beroepsmogelijkheden tegen hun beslissingen te vermelden. Deze artikelen preciseren dat beslissingen tot toekenning of weigering van uitkeringen naast de vermelding van de beroepsmogelijkheden ook het adres van de bevoegde rechtbanken, de termijnen en modaliteiten moeten bevatten²⁴⁰. Bovendien bestaat er in België een algemene transparantieplichting voor publieke diensten, op grond waarvan zij onder meer verplicht zijn deze vermeldingen op hun beslissingen aan te geven²⁴¹. Dit transparantiebeginsel vloeit voort uit artikel 32 van de Belgische Grondwet²⁴².

Bovendien bevatten sommige wetten die een specifieke publieke dienst regelen ook deze verplichting om de beroepsmogelijkheden te vermelden. Dit is bijvoorbeeld het geval in de organieke wet voor OCMW's²⁴³ en in de wet betreffende het recht op maatschappelijke integratie²⁴⁴. Ook op het gebied van huisvesting wordt in bepaalde regelgeving naar deze verplichting verwezen²⁴⁵.

²⁴⁰ [Wet van 11 april 1995 tot instelling van het 'handvest' van de sociaal verzekerde](#), B.S., 6 september 1996, art. 14; Dethy, Renaud en Pijcke, Gautier, *op. cit.*, pp. 234 e.v.

²⁴¹ De verplichting tot transparantie of actieve informatieverstrekking is een van de algemene beginselen van het bestuursrecht. Deze gedragsnormen bepalen wat een kwalitatief hoogstaande publieke dienst is. Sommige zijn vastgelegd in wetten, maar ze zijn van toepassing op alle publieke diensten, zonder dat daarvoor een wet nodig is. Voor meer informatie: De federale Ombudsman - [Ombudsnormen](#).

²⁴² [Belgische Grondwet](#), art. 32.

²⁴³ [Organieke wet van 8 juli 1976 op de openbare centra voor maatschappelijk werk](#), B.S., 5 augustus 1976, art. 62bis.

²⁴⁴ [Wet van 26 mei 2002 betreffende het recht op maatschappelijke integratie](#), B.S., 31 juli 2002, art. 21, §3.

²⁴⁵ Voor Wallonië: [Arrêté du Gouvernement wallon du 6 septembre 2007 organisant la location des logements gérés par la Société wallonne du Logement ou par les sociétés de logement de service public](#), B.S., 7 november 2007, art. 5; Voor Brussel: [Décret et ordonnance conjoints du 16 mai 2019 de la Région de Bruxelles-Capitale, la Commission communautaire commune et la Commission communautaire française relatifs à la publicité de](#)

Dit transparantiebeginsel is weliswaar zeer interessant en belangrijk, maar wordt door een aantal instellingen niet altijd nageleefd. Er zij echter opgemerkt dat de gecoördineerde wetten betreffende de Raad van State voorzien in een sanctie wanneer de publieke dienst de verplichte vermelding van de bestaande beroepsmogelijkheden en de te respecteren vormen en termijnen niet heeft opgenomen²⁴⁶. Evenzo bepaalt het Handvest van de sociaal verzekerde dat dat, indien de genomen beslissing niet de vereiste vermeldingen bevat, de beroepstermijn niet begint te lopen²⁴⁷. Er blijft echter een probleem bestaan: om deze sancties effectief te maken, moet men ervan op de hoogte zijn... en in staat zijn om beroep in te stellen tegen de beslissing waarin de beroepsmogelijkheden niet werden vermeld.

Het toenemende gebruik van algoritmen en AI door publieke diensten vormt ook een uitdaging op het vlak van transparantie. Toch bevestigt de FOD Beleid & Ondersteuning (BOSA) dat *"zoals bij elke administratieve beslissing met juridische gevolgen, de personen die betrokken zijn bij een beslissing die door een AI-systeem wordt genomen of ondersteund, het recht hebben om beroep in te stellen"*²⁴⁸. Uit onderzoek in het kader van het Vlaamse plan 'Iedereen Digitaal' blijkt dat *"wanneer een burger verkeerde informatie krijgt van een AI-gestuurde chatbot, het moeilijk kan zijn om te bepalen wie verantwoordelijk en aansprakelijk is voor deze administratieve fouten. Bovendien kan een burger die vermoedt dat hij via een chatbot verkeerde informatie heeft gekregen, dit moeilijk of zelfs onmogelijk bewijzen, omdat de geschiedenis van de chatsessies doorgaans niet wordt opgeslagen aan de kant van de gebruiker. De vraag rijst of deze verantwoordelijkheid bij de overheid ligt of bij de ontwikkelaar van de chatbot wanneer een overheid een extern bedrijf inschakelt om een chatbot voor haar dienstverlening te ontwikkelen"*²⁴⁹.

3.2.1.2. Ontvangstbevestiging

De instellingen die onder het Handvest van de sociaal verzekerde vallen, verplicht om een ontvangstbevestiging te verstrekken aan iedereen die een aanvraag voor steun indient²⁵⁰. Deze

[l'administration dans les institutions bruxelloises](#), B.S., 7 juni 2019, art. 8; Voor Vlaanderen: [Besluit Vlaamse Codex Wonen van 11 september 2020 \(BVCW\)](#), B.S., 8 december 2020, art. 6.29 en 6.30 (alleen het administratief beroep).

²⁴⁶ [Gecoördineerde wetten van 12 januari 1973 op de Raad van State](#), B.S., 21 maart 1973, art. 19.

²⁴⁷ [Wet van 11 april 1995 tot instelling van het 'handvest' van de sociaal verzekerde](#), B.S., 6 september 1996, art. 14, lid 1-2.

²⁴⁸ BOSA (2025) - [Charter voor het verantwoord AI-gebruik in overheidsdiensten](#), p. 3.

²⁴⁹ Dreyling, Richard (mei 2024). [Challenges of Generative AI Chatbots in Public Services-An Integrative Review](#); Verhaert, Paola et al. (2025). [Administratieve lasten en AI-gestuurde chatbots: Hoe beïnvloedt de integratie van AI-gestuurde chatbots in de publieke dienstverlening de administratieve lasten voor burgers? Rapport in opdracht van de Vlaamse Overheid](#), Brussel, imec-SMIT Vrije Universiteit Brussel, p. 9.

²⁵⁰ De ontvangstbevestiging moet worden verstrekt, zelfs als de administratie zeker weet dat de aanvraag zal worden afgewezen of als de aanvrager wordt uitgenodigd om op een later tijdstip een afspraak te maken met een eerstelijnsmedewerker van de dienst. De datum van de ontvangstbevestiging is erg belangrijk, omdat deze datum bepalend is voor de termijn waarbinnen de aanvraag moet worden behandeld en voor de datum vanaf wanneer de uitkering wordt uitbetaald. De overheid moet in principe ook een ontvangstbevestiging geven als de aanvraag per e-mail of telefonisch is ingediend (bijvoorbeeld tijdens de eerste afspraak).

bevestiging moet bepaalde vermeldingen bevatten, zoals de termijn waarbinnen een beslissing moet worden genomen, de naam van de maatschappelijk werker die het dossier behandelt, enzovoort²⁵¹.

Deze verplichting is ook opgenomen in andere regelgeving, zoals de wet op het recht op maatschappelijke integratie²⁵², de organieke wet op de OCMW's²⁵³ of het besluit van de Waalse regering over sociale huisvesting²⁵⁴.

Hoewel een deel van de publieke diensten deze verplichting naleeft, melden deelnemers aan het overleg herhaaldelijk dat deze ontvangstbevestiging, hoewel het een wettelijke verplichting is, in de praktijk vaak niet wordt afgegeven. *"Met hun vereniging zorgden ze ervoor dat ze nooit een OCMW verlieten zonder een ontvangstbevestiging te hebben gekregen die bewees dat ze een hulpaanvraag hadden ingediend. Het probleem is dat dit vandaag in sommige OCMW's mondeling gebeurt, waardoor de gebruikers geen enkel bewijs van hun aanvraag hebben"* (een vereniging voor armoedebestrijding). Veel OCMW's weigeren zelfs om een ontvangstbewijs af te geven wanneer de aanvrager zijn recht doet gelden. Sommige OCMW's laten de gebruiker een document ondertekenen waarin staat dat hij informatie is komen vragen, in plaats van de voorgeschreven ontvangstbevestiging af te geven²⁵⁵. Deze vaststelling wordt ook bevestigd door bepaalde actoren²⁵⁶. Deze praktijken zijn ongewenst en gelukkig niet algemeen verspreid: *"Bij ons OCMW wordt hierop gehamerd. Er moet altijd een ontvangstbevestiging worden meegegeven. Medewerkers die dat niet doen, worden hierop aangesproken"* (een medewerkster van een administratie).

3.2.1.3. Nalatigheidsinteressen

Afdeling 3 van het Handvest van de sociaal verzekerde behandelt de nalatigheidsinteressen. Volgens artikel 20 zijn er automatisch interessen verschuldigd indien uitkeringen niet worden betaald²⁵⁷. De vertraging wordt beschouwd vanaf het moment dat de uitkeringen opeisbaar worden, en ten vroegste na de termijn van vier maanden die aan de sociale zekerheidsinstellingen is toegekend om de betaling uit te voeren, behoudens de uitzonderingen voorzien door de wet²⁵⁸.

²⁵¹ [Wet van 11 april 1995 tot instelling van het 'handvest' van de sociaal verzekerde](#), B.S., 6 september 1996, art. 9 en 11.

²⁵² [Wet van 26 mei 2002 betreffende het recht op maatschappelijke integratie](#), B.S., 31 juli 2002, art. 18, §3 en 21, §4.

²⁵³ [Organieke wet van 8 juli 1976 op de openbare centra voor maatschappelijk werk](#), B.S., 5 augustus 1976, art. 58, §2.

²⁵⁴ [Wet van 26 mei 2002 betreffende het recht op maatschappelijke integratie](#), B.S., 31 juli 2002, art. 18, §3; [Arrêté du Gouvernement wallon du 6 septembre 2007 organisant la location des logements gérés par la Société wallonne du Logement ou par les sociétés de logement de service public](#), B.S., 7 november 2007, art. 4.

²⁵⁵ ADAS vzw – [Fiche info accusé de réception : Le CPAS doit-il me délivrer la preuve que j'ai introduit une demande ?](#)

²⁵⁶ Steunpunt voor de diensten schuldbemiddeling van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (2023), [Bijstand van het OCMW: rechten en rechtsmiddelen van gebruikers?](#); Adas vzw - [Fiche info accusé de réception : Le CPAS doit-il me délivrer la preuve que j'ai introduit une demande ?](#)

²⁵⁷ [Wet van 11 april 1995 tot instelling van het 'handvest' van de sociaal verzekerde](#), B.S., 6 september 1996, art. 20.

²⁵⁸ [Wet van 11 april 1995 tot instelling van het 'handvest' van de sociaal verzekerde](#), B.S., 6 september 1996, art. 12.

3.2.2. Recht om gehoord te worden

In het kader van een beroep tegen beslissingen van publieke diensten is het recht om gehoord te worden erg interessant, omdat het de gebruiker in staat stelt om snel een situatie te verduidelijken door zijn versie uit te leggen en zo gedetailleerd mogelijk toe te lichten tegenover de publieke dienst. De formulieren en documenten die moeten worden ingevuld en ingediend om steun te krijgen, maken het niet altijd mogelijk om alle facetten en nuances van de werkelijkheid weer te geven. Door het recht om gehoord te worden uit te oefenen, kan deze tekortkoming worden rechtgezet. Dit recht beoogt ook dat een weloverwogen beslissing kan worden genomen²⁵⁹ waardoor het risico wordt beperkt dat haar beslissing achteraf wordt aangevochten. Het is dus gunstig voor beide partijen.

Tijdens deze hoorzittingen is het aanbevolen zich te laten begeleiden door iemand die het dossier kent en idealiter ook over nuttige competenties beschikt. Dat kan een familielid zijn, een lid van een vereniging, een advocaat, enzovoort. Deelnemers aan het overleg meldden ons namelijk dat deze hoorzittingen vaak intimiderend en moeilijk, zelfs traumatisch zijn. Begeleiding biedt dus niet alleen expertise, maar ook steun. Een deelnemer aan het overleg getuigde dat de mensen die zij kent en die gebruik hebben gemaakt van hun recht om gehoord te worden, dit een vreselijke ervaring vonden, waarbij zij zich heel klein voelden tegenover een groot comité. Het houdt ook in dat men zich moet verantwoorden en zijn privéleven moet blootgeven aan meerdere personen, die niet altijd welwillend zijn²⁶⁰.

Een ander obstakel voor het gebruik van dit recht is het gebrek aan kennis ervan. Ondanks de verplichting om dit recht duidelijk bekend te maken, weten maar weinig mensen dat ze het recht hebben om te worden gehoord voordat een beslissing wordt genomen.

Net als de hierboven genoemde verplichting tot transparantie is het recht om gehoord te worden een beginsel van goed bestuur. Het wordt erkend in artikel 41 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (recht op goed bestuur). In het Belgische recht is het een algemeen rechtsbeginsel, dat dus niet altijd expliciet in de wetgeving is opgenomen, maar wel verplicht is voor alle publieke diensten²⁶¹. Het is echter wel verankerd in bepaalde wetten, zoals in de wet van 2002 betreffende het recht op maatschappelijke integratie. Deze biedt de aanvrager de mogelijkheid om, indien hij dat wenst, door de Raad voor Maatschappelijk Welzijn of het Bijzonder Comité van de Sociale Dienst (BCSD) gehoord te worden alvorens een beslissing over het leefloon wordt genomen²⁶².

Volgens dit beginsel, dat door de rechtspraak van de Raad van State wordt bevestigd, mag geen enkele belangrijke administratieve maatregel tegen een persoon worden genomen zonder hem de mogelijkheid te geven zijn standpunt (schriftelijk of mondeling) naar behoren te verdedigen²⁶³. Dit recht moet in principe in elke fase van de procedure die tot de beslissing leidt, maar ook daarna, binnen redelijke grenzen, kunnen worden uitgeoefend. Dit draagt bij tot de eerbiediging van het recht op een

²⁵⁹ Opdebeek, Ingrid (2006). "Hoorplicht" in Opdebeek, Ingrid en Van Damme, Marnix, *Beginnelsen van behoorlijk bestuur*, Brugge, Die Keure, 2006, p. 242; RvS (Vle kamer), 5 april 1995, Wery, nr. [52.710](#).

²⁶⁰ Adas vzw - [Fiche info : droit d'être entendu par le conseil](#)

²⁶¹ RvS, 15 september 2004, Chassard, nr. [134.963](#); RvS, 15 september 2004, Renard, nr. [134.964](#).

²⁶² [Wet van 26 mei 2002 betreffende het recht op maatschappelijke integratie](#), B.S., 31 juli 2002, art. 6 en 20.

²⁶³ HvJEU (Gerecht van eerste aanleg) 11 september 2002, [Pfizer/Raad EU](#), nr. T-13/99; Opdebeek, Ingrid (2006), *op. cit.*, p. 237.

doeltreffend beroep, dat eveneens is vastgelegd in het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie²⁶⁴.

Concreet bekrachtigt de wet van 2002 betreffende het recht op maatschappelijke integratie het recht om gehoord te worden en bepaalt zij dat dit recht, evenals de mogelijkheid om zich bij de hoorzitting te laten begeleiden of vertegenwoordigen, expliciet en in duidelijke taal moet worden vermeld in de ontvangstbevestiging van de aanvraag²⁶⁵. Dit recht is van toepassing wanneer het OCMW een beslissing moet nemen over de toekenning, weigering of herziening van een leefloon, een geïndividualiseerd project voor maatschappelijke integratie of maatschappelijke integratie door werk²⁶⁶. Het is ook mogelijk om toegang te krijgen tot het sociale dossier om de hoorzitting voor te bereiden²⁶⁷. Het gaat dus om een recht dat kan worden uitgeoefend vóór de eerste beslissing wordt genomen.

Als het recht om gehoord te worden wordt ingeroepen voor een rechter en deze vaststelt dat dit beginsel van goed bestuur inderdaad is geschonden, kan hij beslissen om de administratieve beslissing te vernietigen. Het is echter belangrijk om te benadrukken dat dit recht niet absoluut is; de publieke dienst kan hiervan afwijken als de aanvrager niet bereikbaar is of als er snel moet worden gehandeld²⁶⁸.

3.2.3. Vertrouwenspersonen

Soms mist de gebruiker iemand op wie hij kan vertrouwen of die hem kan begeleiden bij zijn stappen. Dat is de rol van de vertrouwenspersoon. Hier wordt een persoon bedoeld wiens rol wettelijk is erkend, in tegenstelling tot de 'informele' vertrouwenspersoon die is beschreven in 'Hoofdstuk III: Iedereen aan boord houden'.

De wet kent twee soorten vertrouwenspersonen: degene die optreedt in het kader van bewindvoering²⁶⁹ en degene die optreedt in het kader van procedures in de jeugdhulp²⁷⁰. In beide gevallen is de vertrouwenspersoon onmisbaar om de rechten van kwetsbare personen te beschermen,

²⁶⁴ [Handvest van de grondrechten van de Europese Unie](#), art. 47.

²⁶⁵ [Koninklijk besluit van 11 juli 2002 koninklijk besluit houdende het algemeen reglement betreffende het recht op maatschappelijke integratie](#), B.S., 31 juli 2022, art. 7.

²⁶⁶ [Wet van 26 mei 2002 betreffende het recht op maatschappelijke integratie](#), B.S., 31 juli 2002, art. 20.

²⁶⁷ [Belgische Grondwet](#), art. 32; [Décret et ordonnance conjoints du 16 mai 2019 de la Région de Bruxelles-Capitale, la Commission communautaire commune et la Commission communautaire française relatifs à la publicité de l'administration dans les institutions bruxelloises](#), B.S., 7 juni 2019; Myria (2015), [Migratie in cijfers en in rechten](#) p. 197; Opdebeek, Ingrid (2006), *op. cit.*, p. 263-273.

²⁶⁸ RvS, 23 februari 1999, [nr. 78.887](#).

²⁶⁹ Bewindvoering is een mechanisme dat tot doel heeft meerderjarige personen te beschermen en te ondersteunen die vanwege hun fysieke of mentale toestand niet in staat zijn hun goederen en/of hun persoon te beheren. Hoewel er kritiek kan worden geuit op het systeem van bewindvoering, voorkomt de vertrouwenspersoon dat een kwaadwillende persoon invloed uitoefent of dat de beschermde persoon zijn zaken op een manier beheert die niet in zijn belang is. Het beheer van een budget en de keuzes over het eigen vermogen en de eigen persoon behoren tot de fundamentele vrijheden van elke burger. De rol en de status van de vertrouwenspersoon in het kader van bewindvoering worden uiteengezet in de artikelen 501 en volgende van het Burgerlijk Wetboek.

²⁷⁰ De vertrouwenspersoon komt tussenbeide bij een jongere, een kind of de ouders in zaken die verband houden met jeugdhulp. Zijn rol bestaat er niet alleen in de jongere, het kind of een van de ouders moreel te steunen, maar ook hen bij te staan bij de uitoefening van hun rechten, zoals het recht op informatie, toegang tot hun dossier, het recht op beroep, enzovoort. Het moet iemand zijn bij wie de jongere zich op zijn gemak voelt en die hij vertrouwt, iemand die in zekere zin het gebrek aan steun van zijn ouders kan compenseren.

aangezien deze persoon hen waardevolle steun biedt. Hij treedt op als bewaker van hun rechten en kan zo de toegang tot beroepsmogelijkheden vergemakkelijken wanneer een beslissing over hen is genomen niet rechtvaardig en billijk lijkt. Het doel is dat hij het overneemt wanneer de beschermde persoon zijn eigen belangen niet kan verdedigen.

3.2.4. Een specifiek instrument: collectieve vorderingen

Een laatste juridisch instrument dat beschikbaar is voor personen die een beslissing willen aanvechten, is de collectieve vordering. Het gaat om een enigszins bijzonder instrument, aangezien het op zichzelf niet toelaat om een beslissing van een openbare dienst aan te vechten. Het beschikt echter over een kracht die de andere voorgestelde instrumenten niet hebben: het vermogen om een onderdeel van het systeem voor iedereen te veranderen en niet enkel de beslissing die één specifieke gebruiker betreft.

Hoewel van personen die zich bij een collectieve vordering aansluiten een aanzienlijke investering kan worden gevraagd, kan het feit dat de strijd zowel voor zichzelf als voor anderen wordt gevoerd, de grootste twijfelaars overtuigen. Een lid van een armoedevereniging vertelde ons het volgende: wanneer zijn vereniging voor armoedebestrijding "*zich inzet voor dit soort meer militante verzetsacties, nemen ze de tijd om dit goed vooraf te bespreken met de betrokken persoon, zodat deze goed begrijpt dat, hoewel ze zichzelf enigszins in gevaar brengt, de strijd zowel voor haar als voor veel andere mensen wordt gevoerd*". Daarnaast wordt de last die een gerechtelijke procedure met zich mee kan brengen op deze manier gedeeld door de verschillende partijen in de zaak. In werkelijkheid volstaat het soms om een eenvoudige petitie te ondertekenen, zonder dat men documenten of argumenten hoeft aan te leveren of zelfs maar aanwezig hoeft te zijn bij de zittingen. Daarentegen ontmoedigen de duur, de kosten en de moeilijke toegankelijkheid van de rechterlijke macht voor individuele acties meer dan één persoon. Beide opties hebben dus voor- en nadelen.

In België is het in de eerste plaats het Grondwettelijk Hof dat in zijn rechtspraak het recht van verenigingen heeft erkend om een collectieve belangenactie in te dienen bij de burgerlijke rechtbanken en hoven²⁷¹. Het Hof aanvaardt dat dit mogelijk is wanneer het voorwerp van de actie verband houdt met het maatschappelijk doel van de vereniging, op voorwaarde dat dit doel niet algemeen is²⁷². Sindsdien heeft de Belgische wetgever deze mogelijkheid bevestigd voor de burgerlijke rechtbanken en hoven²⁷³. Dit type acties kan ook worden ingesteld bij het Grondwettelijk Hof²⁷⁴, maar eveneens bij de Raad van State²⁷⁵. Op Europees niveau aanvaarden verschillende instellingen collectieve vorderingen. Dit is met name het geval bij het Europees Comité voor Sociale Rechten, bij het Europees Hof voor de Rechten van de Mens en bij het Hof van Justitie van de Europese Unie.

²⁷¹ Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2018). [*Advies van het Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting over het Wetsontwerp van 8 oktober 2018, waarvan titel 9 een vorderingsrecht ter verdediging van collectieve rechten plant in te voeren.*](#)

²⁷² GwH, 10 oktober 2013, n° 133/2013, B.3.3.

²⁷³ [*Gerechtelijk Wetboek*](#), art. 17.

²⁷⁴ [*Bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof*](#), B.S., 7 januari 1989, art. 2, 2°.

²⁷⁵ [*Gecoördineerde wetten van 12 januari 1973 op de Raad van State*](#), B.S., 21 maart 1973, art. 19.

Wat de thema's betreft die in dit verslag aan bod komen, zullen we vier min of meer recente collectieve klachten behandelen die betrekking hebben op België.

De oudste zaak vloeit voort uit de klacht die in 2021 werd ingediend door de feitelijke vereniging 'Woonzaak', bestaande uit ongeveer 70 actoren uit het maatschappelijk middenveld, en FEANTSA, de Europese Federatie van Nationale Organisaties die met daklozen werken. Deze klacht werd ingediend bij het Europees Comité voor Sociale Rechten (hierna ECSR). De verenigingen waren van mening dat de Vlaamse regelgeving inzake huisvesting en het huisvestingsbeleid van de Vlaamse overheid niet verenigbaar waren met het Europees Sociaal Handvest²⁷⁶ en bijgevolg niet iedereen in staat stelde het recht op huisvesting in Vlaanderen uit te oefenen. In oktober 2024 erkende het ECSR dat Vlaanderen op verschillende punten in strijd handelde met het Europees Sociaal Handvest. Het benadrukt het tekort aan sociale woningen, die slechts 6 % van de totale markt uitmaken, wat een zeer laag percentage is in vergelijking met andere landen²⁷⁷. Gezien de huidige huisvestingscrisis hebben veel gezinnen geen toegang tot sociale woningen en leven ze in ongezonde, te dure woningen, enz. of hebben ze gewoonweg geen toegang tot huisvesting. De regering wordt ook beleidsmatig op de vingers getikt: er worden te weinig gegevens verzameld over uithuiszettingen en dakloosheid, er komen steeds meer kortlopende contracten ten koste van de norm van negenjarige huurovereenkomsten, er zijn onvoldoende maatregelen om gedwongen uithuiszettingen te voorkomen, enzovoort²⁷⁸.

In januari 2024 keurde het Brusselse parlement een ordonnantie 'Digitaal Brussel' goed²⁷⁹, met het doel te bepalen onder welke voorwaarden de digitalisering van de contacten met de publieke diensten zal plaatsvinden. In augustus 2024 hebben 24 actoren uit het maatschappelijk middenveld zich verenigd om bij het Grondwettelijk Hof de nietigverklaring te vorderen van artikel 13 van deze ordonnantie. Hoewel de ordonnantie over het algemeen rekening houdt met de moeilijkheden die de meest kwetsbare groepen kunnen ondervinden om toegang te krijgen tot digitale diensten, door te preciseren dat publieke diensten naast digitale kanalen ook toegankelijk moeten blijven via de telefoon, fysieke loketten en de post, blijft artikel 13 vaag. Het stelt publieke diensten namelijk in staat om alternatieven voor deze drie minimale toegankelijkheidsgaranties in te voeren of zelfs af te schaffen in geval van onevenredige lasten, maar het definieert of omschrijft deze lasten niet. De verenigingen vragen daarom om de passages die niet voldoende expliciet zijn, te vervangen²⁸⁰. Op 25 september 2025 heeft het Grondwettelijk Hof zijn uitspraak gedaan: het verworpt het beroep van de

²⁷⁶ Het gaat om de artikelen 11 (bescherming van de gezondheid), 16 (recht van het gezin op sociale, juridische en economische bescherming), 17 (recht van kinderen en adolescenten op sociale, juridische en economische bescherming), 19, §4, c (recht van migrerende werknemers en hun gezinnen op bescherming en bijstand) en 30 (bescherming tegen armoede en sociale uitsluiting) die bedoeld waren, al dan niet in combinatie met artikel E (non-discriminatie) van het Handvest.

²⁷⁷ In 2020 bleek uit een studie van de OESO dat België slecht scoorde wat betreft de omvang van zijn sociale huurwoningenbestand, met slechts 4,2 % van het totale huurwoningenbestand, tegenover 34,1 % voor Nederland, gevolgd door Oostenrijk met 23,6 % en Denemarken met 21,4 %. OESO, [Logement abordable | Comparez votre pays de l'OCDE](#)

²⁷⁸ Beersmans, Hugo (2025). “[Woonzaak haalt slag thuis in collectieve klacht over het falend Vlaams woonbeleid](#)”, *Tijdschrift Grondrechten en armoede*, nr. 2/2025, p. 17 à 22.

²⁷⁹ [Décret et ordonnance conjoints de la Commission communautaire française, la Région de Bruxelles-Capitale et la Commission communautaire commune du 25 janvier 2024 relatifs à la transition numérique des autorités publiques](#), B.S., 21 februari 2024.

²⁸⁰ Lire et Écrire – [L'ordonnance Bruxelles numérique est votée. Garantit-elle les guichets ?](#); Unia (2024) – [Unia verzet zich bij het Grondwettelijk Hof tegen de ordonnantie 'Brussel Digitaal'](#)

verzoekers, maar is van oordeel dat "*de drie fysieke alternatieven voor digitale toegang waarin de tekst voorziet (loketten, telefonische permanenties en postverkeer) cumulatieve alternatieven zijn*". Bovendien is het niet langer mogelijk om af te zien van deze drie alternatieven, ongeacht de werklust. Het is echter wel mogelijk om alternatieve maatregelen te voorzien, op voorwaarde dat deze een dienstverleningsniveau garanderen dat minstens gelijkwaardig is aan dat van de digitale alternatieven²⁸¹.

Nog steeds in verband met de digitale ongelijkheid zal door verschillende verenigingen een klacht tegen België worden ingediend bij het Europees Comité voor Sociale Rechten. Unia, het Steunpunt tot bestrijding van armoede, de vzw Lire&Ecrire en de Liga voor Mensenrechten willen met deze klacht erop wijzen dat digitalisering weliswaar een vooruitgang is, maar dat deze vooruitgang niemand mag uitsluiten²⁸².

In juli 2023 trad een omzendbrief in werking betreffende het referentieadres voor daklozen en thuislozen. Deze omzendbrief had tot doel de bestaande richtlijnen op dit gebied te verduidelijken en te coördineren. Nadat bleek dat de omzendbrief in werkelijkheid nieuwe regels toevoegde, hebben vijf verenigingen²⁸³ de zaak aanhangig gemaakt bij de Raad van State om de omzendbrief te laten vernietigen. In mei 2025 heeft de Raad van State zijn beslissing bekendgemaakt, waarbij de verenigingen gelijk kregen en de omzendbrief, die inderdaad nieuwe regels invoerde, nietig werd verklaard²⁸⁴.

Zoals deze vier zaken aantonen, kan het instellen van een collectieve vordering tot herstel leiden tot een gunstig resultaat voor de verzoekende verenigingen. Het is echter belangrijk te preciseren dat de procedures bij het Europees Comité voor Sociale Rechten, het Grondwettelijk Hof, de Raad van State en die voorzien in artikel 17, tweede lid, niet over dezelfde kwesties gaan en niet dezelfde gevolgen hebben. Sommige zijn gericht op de naleving van sociale rechten, andere op de grondwettigheid van normen of de wettigheid van administratieve handelingen, terwijl artikel 17, tweede lid, een specifiek kader voor verenigingen voorziet. Ook al kunnen deze instellingen niet altijd rechtstreeks sancties opleggen aan de staat, hun beslissingen hebben ten minste het voordeel dat zij jurisprudentie creëren, zowel in het betrokken land als voor andere lidstaten van de instelling. Daar komt nog het niet te onderschatten voordeel bij, dat reeds werd vermeld: toegang tot justitie zonder de actie persoonlijk te moeten ondernemen.

²⁸¹ Unia (2025) – [Ordonnantie Brussel Digitaal: alternatieven voor volledig digitale overheidsdiensten voortaan verplicht volgens Grondwettelijk Hof](#)

²⁸² Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting en Unia (2024) – [Een collectieve klacht voor het Europees Comité voor Sociale Rechten tegen digitale ongelijkheid](#)

²⁸³ De verenigingen zijn: Ligue de droits humains, DIOGENES vzw, Front Commun SDF vzw, ADAS vzw, New Samusocial, CBCS vzw, CSCE vzw, Luttes-Solidarités-Travail vzw, Infirmiers de rue, Bico Federatie, Douchefflux, Syndicat des Immenses, ATD Vierde Wereld, Fédération des maisons d'accueil et des services d'aide aux sans-abris.

²⁸⁴ Een samenvatting van de uitspraak vindt u op onze website, in de rubriek jurisprudentie: RvS, 23 mei 2025, nr. [263.398](#).

Over referentieadres, zie Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2018). [Het referentieadres bij een OCMW. Onderzoek van de rechtspraak van arbeidshoven en -rechtbanken in de periode 2016-2017 + Bijlage](#), Cahier rechtspraak nr. 1.

3.3. Maatschappelijke instrumenten

Wanneer steun niet bij wet is voorzien en niet door een instelling wordt aangeboden, blijft er nog de mogelijkheid om een beroep te doen op de samenleving. Hiermee wordt vooral het middenveld en de naaste omgeving bedoeld. Dit is de meest toegankelijke weg en gelukkig is deze steun soms voldoende om een beroep in te stellen en dit tot een goed einde te brengen. Zoals we in de vorige paragrafen hebben gezien, is deze steun in sommige gevallen ook welkom naast andere hefboomen. Begeleiding bij het uitoefenen van het recht om gehoord te worden of bij het aanvragen van juridische bijstand kan de beproeving namelijk een stuk minder zwaar maken.

3.3.1. Het maatschappelijk middenveld

Zoals vermeld in de vorige hoofdstukken, bleek tijdens de overlegbijeenkomsten dat in de meeste gevallen de meest doeltreffende hulp wordt geboden door het maatschappelijk middenveld. Talrijke getuigenissen van leden van armoedeverenigingen tonen aan dat deze actoren in sommige gevallen een situatie kunnen deblokken die al maanden of zelfs jaren vastzat. Naast hun steun, hulp en expertise tijdens de hele procedure, en dus ook in geval van een beroep, beschikken sommige actoren uit het maatschappelijk middenveld ook over juridische competenties. Zo verlenen de *Centra voor Algemeen Welzijnswerk* (CAW) in Vlaanderen, die gespecialiseerde hulp en diensten aanbieden aan mensen met vragen of problemen in verband met sociale bijstand, onder meer algemene administratieve en juridische bijstand.

Een ander voorbeeld van het belang van het inschakelen van een organisatie, vereniging, netwerk enzovoort is dat zij vaak bevoorrechte contacten hebben met advocaten, die soms in staat zijn om een schijnbaar onoplosbare situatie binnen enkele dagen te deblokken. Een lid van een armoedevereniging vertelde dat ze maandenlang in een impasse zat om een document te krijgen waaruit bleek dat haar dochter dakloos was. Uiteindelijk kreeg ze de documenten dankzij de vereniging die een advocaat inschakelde: binnen acht dagen had ze haar documenten. Haar dochter ondernam ook samen met de advocaat stappen om een sociale woning te bekomen. Ze stelde dan ook vast dat *"zelfs als je in staat bent om stappen te ondernemen, je ergens vastloopt. Er wordt ons verteld dat we niets kunnen doen, omdat we altijd begeleiding nodig hebben. Met de advocaat was het meteen groen licht, omdat het via de vereniging ging, dus het was een advocaat die zich inzette voor de beweging. Het is echt bij het OCMW dat het mis is gegaan"*.

De waaier aan actoren waarop dit hoofdstuk betrekking heeft, is in werkelijkheid breder dan dat, aangezien we ook bepaalde verenigingen bedoelen die een meer juridisch sociaal doel hebben. Van alle beroepsmogelijkheden is de rechterlijke weg namelijk niet de meest toegankelijke manier om een beslissing aan te vechten en kan deze bovendien, zoals reeds is benadrukt, bij mensen in armoede een zekere terughoudendheid oproepen. De verenigingssector kan dan een waardevolle hulp bieden. Zo zijn er bijvoorbeeld bepaalde verenigingen die zich uitsluitend bezighouden met juridische bijstand voor mensen in armoede en bestaansonzekerheid. Dit is met name het geval voor de vereniging *'Droit sans toit'* (Recht zonder dak), een collectief van advocaten dat zonder afspraak juridische bijstand verleent aan mensen in een precaire situatie (voornamelijk dak- en thuislozen), door wekelijks spreekuren te houden in het Centraal Station van Brussel²⁸⁵. Andere verenigingen organiseren gratis

²⁸⁵ Lanckswaert, Eric (2022). "Alternatieve geschillenregelingen" in Steven Gibens et al., *Armoede en justitie in België*, Brussel, POD Maatschappelijke Integratie en FOD Justitie, p. 210.

juridische spreekuren die voor iedereen toegankelijk zijn, zoals het *Atelier des Droits Sociaux*, of voor bepaalde groepen in de samenleving die over het algemeen meer moeite hebben om hun rechten te doen gelden, zoals mensen in armoede, vreemdelingen, vrouwen of jongeren²⁸⁶.

Naast de gebrekkige toegankelijkheid van het rechtssysteem staat juridische taal bekend om zijn complexiteit. Daarom spannen sommige middenveldorganisaties zich in om op hun website nuttige regels voor burgers eenvoudig uit te leggen en te bundelen, zodat ze voor een zo groot mogelijk publiek toegankelijk zijn. Dit is bijvoorbeeld het geval bij 'Helder Recht', waarvan dit de belangrijkste missie is, of bij *Infor Jeune*.

Er is nog een andere categorie organisaties die nuttig kan zijn om de rechten van mensen in armoede te verdedigen: organisaties die de mensenrechten verdedigen. Dat gebeurt door middel van belangenbehartiging, adviezen en juridisch onderzoek, maar ook door collectieve rechtsvorderingen. Voorbeelden hiervan zijn *Terralaboris*, de Liga voor Mensenrechten en *the International Federation for Human Rights* (FIDH), enzovoort.

3.3.2. De naaste omgeving

Zoals vermeld in hoofdstuk III wenden velen zich, wanneer ze zich hulpeloos voelen, in een eerste reflex tot hun naaste omgeving. Het is niet altijd nodig om een specialist in te schakelen of een beroep te doen op gespecialiseerde diensten.

In het geval van een beroep tegen een beslissing van een publieke dienst kunnen naasten in eerste instantie gewoon de nodige steun en begeleiding bieden en de verzoeker moed inspreken bij het nemen van de nodige stappen. De omgeving kan soms ook een grote hulp zijn door van buitenaf naar de situatie te kijken en zo te helpen er afstand van te nemen, of door het doolhof van het juridische systeem en zijn protocollen te ontcijferen en te ontwarren. Soms gaat het erom een netwerk en contacten in te schakelen om de juiste persoon of dienst te vinden die de situatie kan helpen verbeteren. Niet iedereen heeft bijvoorbeeld een goede advocaat in zijn adresboek staan. Het is natuurlijk altijd mogelijk om dit soort connecties via andere kanalen te vinden, maar zoals hierboven uitgelegd, is het niet eenvoudig een advocaat te vinden die zowel betrokken als bekwaam is. Daar kan het netwerk een nuttige rol spelen.

Ten slotte wordt het aantekenen van een beroep vaak als ontmoedigend ervaren omdat de kans op succes beperkt is. Dit geldt des te meer voor mensen in armoede, die vaak al te maken hebben met een lange lijst van dagelijkse beslommeringen. Daarom zien ze niet altijd het nut in van een zware en complexe beroepsprocedure en geven ze er de voorkeur aan genoeg te nemen met een alternatieve oplossing. Daarom is de emotionele, materiële of financiële steun van een naaste vaak van levensbelang voor wie zijn rechten bij een publieke dienst wil doen gelden.

²⁸⁶ Als voorbeeld kunnen we noemen: *Femme de droit*, [https://casalegal.be/Casa legal](https://casalegal.be/Casa%20legal), *adde*, *Objectif asbl*.

3.4. De risico's van het vragen om ondersteuning

Hoewel de deelnemers aan het overleg het erover eens zijn dat de hulp van een middenveldorganisatie of van naasten zeer nuttig kan zijn, benadrukken zij dat deze hulp soms ook in hun nadeel kan zijn.

In sommige gevallen vraagt de publieke dienst aan de begeleider om de dienst in zijn plaats te verlenen, omdat de begeleider daarvoor in een bevoorrechte positie zit of omdat hij bereid is de gebruiker te helpen. Een deelnemer aan het overleg vertelde ons bijvoorbeeld het verhaal van een persoon die op straat leefde en een bankrekening had om werkloosheids- of sociale uitkeringen te ontvangen. Deze persoon liet zich door een vriend begeleiden naar een afspraak met de bank om 50 euro op te nemen voor het weekend. De bankmedewerker weigerde dit omdat er formaliteiten moesten worden in orde gebracht en stelde vervolgens voor dat de begeleider het geld zelf zou voorschieten.

In andere gevallen is het de houding van de derde persoon, de begeleider, die niet gepast is, bijvoorbeeld omdat hij te confronterend is, niet diplomatiek genoeg is of zich niet erg tactvol gedraagt. Dit kan de situatie dan eerder verergeren dan verbeteren.

Ten slotte is het soms gewoon de aanwezigheid van een externe persoon bij een afspraak die een probleem vormt, zoals blijkt uit het verhaal van een lid van een armoedevereniging. Zij had niet laten weten dat zij vergezeld zou worden en vertelt dat ze het gevoel had dat de medewerker haar daarvoor liet boeten door zich weinig vriendelijk en minder flexibel op te stellen.

Hoewel dit niet altijd het geval is, aarzelen gebruikers, zich bewust van deze risico's, te vaak om hulp of begeleiding te vragen, waardoor ze de voordelen die in dit hoofdstuk worden beschreven, mislopen. Ze geven er dan de voorkeur aan om de procedure te staken en zich te wenden tot alternatieve regelingen, die vaak minder duurzaam en betrouwbaar zijn.

4. Aanbevelingen

Het Steunpunt tot bestrijding van armoede formuleert de volgende aanbevelingen.

De effectiviteit van bestaande instellingen versterken

- Maak de regels uit het Handvest van de sociaal verzekerde effectief en pas ze toe op sociale rechten die niet via instellingen van sociale zekerheid, maar via andere publieke diensten worden gerealiseerd. Vermeld de mogelijke beroepswegen (en alle nodige informatie om een beroep in te dienen) in een voldoende duidelijke vorm, zodat deze voor iedereen toegankelijk is, evenals het systematisch afleveren van ontvangstbevestigingen af bij het indienen van een aanvraag.
- Maak de Vlaamse en Waalse Ombudsdienst standaard bevoegd voor klachten over beslissingen en werking van OCMW's zonder eigen ombudsdienst, naar het voorbeeld van Brussel en de Duitstalige Gemeenschap.

De toegang tot justitie verbeteren

- Geef justitie de middelen om haar rol als waarborger van de effectiviteit van rechten uit te oefenen.
- Breng alternatieve manieren van juridische geschillenbeslechting (bemiddeling, verzoening, arbitrage, enz.) sterker onder de aandacht, en zorg ervoor dat machtsverhoudingen mensen in armoede niet verzwakken. Houd in dit kader rekening met verjaringstermijnen om rechtzoekenden de mogelijkheid en de tijd te garanderen om, indien nodig, een andere gerechtelijke procedure op te starten.
- Sensibiliseer de justitiële actoren op het gebied van armoede en bestaansonzekerheid door informatie- en vormingsinitiatieven, maar ook door overleg en dialoog met de verschillende armoedeverenigingen en andere actoren.
- Verbeter de financiële toegang tot justitie: evalueer de toepassing van de nieuwe wetgeving op de rechtsbijstandsverzekering, verlaag financiële drempels (rolrechten, btw op advocatenkosten, enzovoort), evalueer het systeem van en de toegang tot juridische tweedelijnsbijstand (financiële toegangs drempels, administratieve lasten op advocaten en aanvragers, oprichting van gespecialiseerde advocatenkantoren, enzovoort).
- Versterk en rationaliseer de juridische bijstand door betere financiële ondersteuning te bieden aan alle actoren van eerstelijnsbijstand, hen te betrekken via commissies voor juridische bijstand en eerstelijns- en tweedelijnsbijstand samen te brengen in één unieke en geharmoniseerde procedure. Deze procedure moet toegankelijk zijn via één enkel loket, zodat begunstigden slechts één aanvraag hoeven in te dienen. Tegelijk moet zij toegang geven tot databanken die nodig zijn om hun financiële situatie te verifiëren, met respect voor hun recht op privacy.
- Ontwikkel een proactieve strategie voor informatie en begeleiding van rechtzoekenden door rechtstreeks naar hen toe te gaan via lokale permanenties, sensibiliseringscampagnes en

partnerschappen met organisaties op het terrein. Deze strategie moet steunen op toegankelijke communicatie en gebruikmaken van verschillende informatiemiddelen en -kanalen (duidelijke brochures, vereenvoudigde websites, sociale media en fysieke infopunten). Daarnaast is het belangrijk om de samenwerking tussen publieke diensten en de verenigingssector te maximaliseren om een coherente en gecoördineerde verspreiding van informatie te verzekeren.

Vereenvoudig de regelgeving

- Sensibiliseer justitiële actoren om de toegankelijkheid en verstaanbaarheid van hun taal te verbeteren voor alle burgers.
- Zet in op de vereenvoudiging van wetgeving en procedures. In dit verband stellen wij bijvoorbeeld de herinvoering voor van het principe dat bepaalde personen automatisch worden beschouwd als personen die rechtsbijstand nodig hebben (zonder dat zij dit hoeven aan te tonen), en ervoor te zorgen dat het recht op kosteloze rechtspleging rechtstreeks gekoppeld is aan het recht op juridische tweedelijnsbijstand (nu moeten hiervoor twee verschillende procedures worden gevoerd bij twee verschillende loketten (Bureau voor Juridische Bijstand en de bevoegde rechtbank), terwijl de toekenningsvoorwaarden in se dezelfde zijn).

*Je suis une boussole qui ne perd pas le nord
De chapitre en chapitre, j'ai vu la construction d'un rapport*

*Mais sans nous démonter, nous avons discuté pour évoluer
J'ai réussi à vous insérer dans mon PIIS, cela est positif et j'en suis fier*

*Ne pas confondre numérise et tu maîtrises
Car cela n'est pas la même chose*

*Humain et boussole
Mais pensons que nous devons rester au centre
Alors, regarde, REGARDE UN PEU !!*

*Nous n'allons pas nous taire pour vous plaire,
Et donc là, je maîtrise la parole,*

*Car devant le fait que j'ai de droits, vous me répondez « d'abord vos devoirs »
Mais au risque de vous surprendre, mes devoirs sont de faire respecter mes droits*

*Le numérique est peut-être fantastique,
Mais l'humain reste quand même ce qu'il y a de bien magnifique*

Dit gedicht werd gedeeld door Yves Martin, deelnemer aan het overleg.

Het gedicht is bewust in de oorspronkelijke taal behouden, om de authenticiteit van de originele boodschap te behouden.

Conclusie – Menselijkheid als kompas

Inhoudsopgave

Inleiding	113
1. Effectiviteit van rechten	114
2. Duurzame omkadering van publieke diensten	115
3. Vertrouwen	115
4. Digitalisering ten dienste van de mens	116
5. Menselijkheid in publieke dienstverlening	117

Inleiding

De realisatie van grondrechten, zoals het recht op sociale bescherming, huisvesting, gezondheidszorg, onderwijs, vereist een actieve rol van de overheid. Publieke diensten vormen daarbij het concrete aanspreekpunt waar overheid en burger elkaar ontmoeten: het zijn de plekken waar mensen terechtkunnen voor ondersteuning, informatie en het realiseren van hun rechten.

Toegang tot die publieke diensten is echter steeds minder vanzelfsprekend voor burgers. Complexe procedures, digitale barrières en afstandelijke communicatie vormen structurele drempels die de toegang tot hulp en rechten voor alle burgers bemoeilijken. Deze drempels zijn voor mensen in armoede nog hoger: zij worden geconfronteerd met systemen die onvoldoende afgestemd zijn op hun leefwereld, waardoor rechten niet gerealiseerd worden. Ook de gevolgen zijn groter: wanneer mensen in armoede essentiële hulp mislopen, stapelen problemen zoals gezondheidsklachten, schulden of huisvestingsproblemen op en wordt hun situatie nog moeilijker. In plaats van een brug naar rechten, ervaren ze publieke diensten dan als een muur.

Menselijkheid is geen individuele eigenschap van een hulpverlener, maar een collectieve keuze in beleid en praktijk. In dit Verslag willen we menselijkheid nadrukkelijk naar voren schuiven als een essentieel kompas voor publieke dienstverlening. Alleen zo kunnen grondrechten effectief gerealiseerd worden, en kunnen burgers in kwetsbare situaties met respect en zorg ondersteund worden.

Menselijkheid ontstaat of verdwijnt zelden op één niveau alleen. Een warme benadering in de interactie met burgers kan onder druk komen te staan door organisatorische logica, prestatie-indicatoren of rigide procedures. Daarom volstaat het niet om te vertrouwen op individuele inzet of goede intenties. Menselijkheid moet verankerd worden in de manier waarop publieke diensten zijn opgebouwd: in hun inhoudelijke principes, hun organisatorische keuzes, hun ondersteunende systemen, en hun financiële middelen.

De oproep tot menselijkheid in publieke dienstverlening vindt ook weerklank in eerder werk van diverse Ombudsdiensten en de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen (SERV). Ook binnen overheden zelf zijn waarden zoals vertrouwen, respect, maatschappelijke verantwoordelijkheid en mensgerichtheid expliciet opgenomen in hun visie op publieke dienstverlening.

Onderstaande principes en aanbevelingen belichten hoe menselijkheid vorm kan krijgen in publieke dienstverlening.

1. Effectiviteit van rechten

Het realiseren van grondrechten is een fundamentele opdracht van de overheid. Deze rechten, zoals het recht op sociale bescherming, huisvesting, gezondheidszorg en participatie aan de samenleving, vormen de basis van een menswaardig bestaan. In de praktijk blijkt dat veel mensen hun rechten niet opnemen, omdat ze niet gekend zijn, moeilijk te begrijpen zijn, of omdat de weg ernaartoe te complex is. Ook kan het zijn dat ze niet het gevoel hebben dat ze aanspraak mogen maken op die rechten. Sommige mensen in armoede worden zelfs uitgesloten van bepaalde rechten (zie Hoofdstuk II).

De non-take-up van rechten is een structureel probleem dat disproportioneel mensen in armoede treft (zie Hoofdstuk II). Het is de verantwoordelijkheid van publieke diensten om actief te voorkomen dat mensen hun rechten mislopen. Dat vraagt om een proactieve aanpak: publieke diensten mogen niet wachten tot mensen zelf hun weg vinden, maar moeten noden opsporen, mensen actief informeren over hun rechten en dienstverlening afstemmen op uiteenlopende situaties. Een krachtige manier om dit te bereiken is automatische rechtentoekenning: rechten worden toegekend op basis van beschikbare gegevens, zonder dat mensen complexe procedures moeten doorlopen. Zo wordt vermeden dat mensen hun rechten mislopen door gebrek aan informatie of administratieve barrières.

De mogelijkheden van publieke diensten worden bepaald door de wetgeving en het beleid waarin ze ingebed zijn en de middelen die ze hiervoor toegekend krijgen. Er zijn structurele en duurzame oplossingen nodig om het systeem zelf te verbeteren: een beleid dat inzet op armoedepreventie, voldoende en kwaliteitsvol aanbod van basisvoorzieningen, en een menswaardig inkomen dat niet onder de armoedegrens ligt.

Beleidsmaatregelen die enkel tijdelijke verlichting bieden, laten de structurele mechanismen die armoede in stand houden grotendeels onaangeroerd. In de sociale bijstand bijvoorbeeld biedt het leefloon een minimuminkomen, maar in realiteit ligt het onder de armoedegrens en gaat het gepaard met strikte voorwaarden. Voor langdurig zieken is er een uitkering, maar tegelijk worden mensen onder druk gezet om snel te re-integreren, met vaak weinig aandacht voor hun gezondheidssituatie of werkbaarheid. In de publieke huisvesting worden acute woonproblemen opgevangen, maar het aanbod blijft beperkt en de wachtlijsten lang.

Effectiviteit van rechten - of het effectief kunnen realiseren van rechten - vraagt dus om een dubbele beweging: publieke diensten die proactief en drempelverlagend werken, én een beleid dat structurele drempels wegneemt door automatische rechtentoekenning, voldoende aanbod van basisvoorzieningen en het betrekken van mensen in armoede bij het ontwerp van structurele en langetermijnoplossingen.

2. Duurzame omkadering van publieke diensten

Deelnemers aan het overleg erkennen publieke diensten en hun medewerkers geconfronteerd worden met structurele uitdagingen. De roep om meer menselijkheid in publieke dienstverlening moet gesitueerd worden in een context van groeiende tijdsdruk, beperkte middelen en toenemende complexiteit. Die context verdient veel meer aandacht en actie van de overheid.

Tijdens het overleg werd herhaaldelijk gewezen op het hoge personeelsverloop, de hoge werkdruk en het gebrek aan tijd om echt te luisteren. Voldoende structurele middelen zijn een basisvoorwaarde opdat publieke diensten vanuit menselijkheid zouden kunnen werken. Maar middelen alleen volstaan niet. Een duurzame omkadering omvat ook stabiele teams, ruimte voor persoonlijk contact, tijd per dossier, vertrouwen in de expertise van medewerkers, discretionaire beslissingsruimte, en ondersteuning via opleiding en intervisie. Zonder die voorwaarden blijft menselijkheid een individuele inspanning, eerder dan een gedragen praktijk.

Mensen met complexe problemen worden vaak geconfronteerd met meerdere diensten en instanties. Beleidsmatig vraagt dit om regie: een geïntegreerde aanpak die versnippering, tegenstrijdige informatie en dubbele inspanningen voorkomt. Dit vraagt om tijd en mandaat voor intersectorale samenwerking, digitale systemen die gegevensuitwisseling mogelijk maken mits behoud van privacy, en een cultuur waarin de aanvrager het vertrekpunt en centrale partner blijft.

3. Vertrouwen

In het overleg werd bijzonder veel aandacht gevraagd voor het aspect van vertrouwen. Niet alleen het vertrouwen van burgers in de overheid, maar ook het vertrouwen dat de overheid toont in burgers. Tijdens het overleg wezen armoedeverenigingen en terreinorganisaties op een groeiend gevoel van wantrouwen vanuit de overheid. Mensen in armoede geven aan dat ze hierdoor minder snel hulp zoeken, fouten melden of in dialoog gaan met diensten, uit angst voor negatieve gevolgen.

Vertrouwen hoort verankerd te zijn in beleid en praktijk. Burgers moeten erop kunnen rekenen dat hun verhaal met zorg en respect wordt behandeld. Vertrouwelijkheid en respect voor privacy vormen de basis voor een veilige context waarin burgers zich vrij voelen om hun situatie te delen. Publieke diensten moeten helder motiveren waarom bepaalde persoonsgegevens noodzakelijk zijn, en bewust omgaan met de manier waarop deze informatie wordt opgevraagd.

Persoonlijk contact speelt een sleutelrol in het opbouwen van vertrouwen. Een gesprek waarin iemand zich gehoord voelt, versterkt vertrouwen veel meer dan digitale processen alleen. Beleidsmatig betekent dit dat er ruimte moet zijn voor persoonlijk contact: voldoende personeel, tijd en opleiding om dit mogelijk te maken.

Beleidsmatig vraagt dit om een omslag; om niet te vertrekken vanuit controle en wantrouwen, maar vanuit ondersteuning en erkenning. De huidige nadruk op fraude en sancties voedt negatieve beeldvorming en vergroot wantrouwen. Vertrouwen kan structureel worden ingebouwd door onder meer het recht op vergissing expliciet te erkennen, door instanties zo in te richten dat persoonlijk contact mogelijk blijft, door medewerkers van publieke diensten voldoende discretionaire ruimte te geven voor menselijke afwegingen.

4. Digitalisering ten dienste van de mens

De digitalisering van publieke diensten wordt door de overheid vaak voorgesteld als een vooruitgang op het vlak van efficiëntie, toegankelijkheid en vereenvoudiging van administratieve procedures, maar brengt ook risico's mee: de menselijkheid van dienstverlening kan verdwijnen en de kloof tussen de publieke diensten en burger vergroten. Mensen in armoede lopen meer risico op uitsluiting door digitale drempels. Het evenwicht tussen digitale efficiëntie en menselijke nabijheid is een grote uitdaging, versterkt door de snelle ontwikkeling van technologieën, zoals artificiële intelligentie (AI) en algoritmen.

De argumenten achter de beslissing om een taak of procedure van een publieke dienst te digitaliseren, hebben vaak meer te maken met een kosten- en tijdsbesparing dan met de kwaliteit van de dienstverlening op zich. Een doorgedreven digitalisering kan echter snel afbreuk doen aan de menselijkheid die centraal zou moeten staan in de publieke dienstverlening en aan de kwaliteit van de relatie tussen de publieke diensten en de burger.

De samenleving gaat steeds verder en sneller in het digitaliseringsproces van diensten, zonder dat de overheden altijd voldoende financiële en materiële middelen inzetten om de drempels weg te werken waarmee verschillende bevolkingsgroepen in dit verband worden geconfronteerd. Hierdoor laten de overheden toe dat er grote ongelijkheden ontstaan in de toegang tot grondrechten en publieke goederen die door de publieke diensten worden gewaarborgd.

Wanneer de digitalisering van bepaalde procedures of diensten goed doordacht, gekaderd en uitgevoerd wordt, kan dit voor een groot aantal gebruikers tijdswinst en efficiëntie opleveren. Het kan ook tijd vrijmaken voor werknemers in de publieke dienst door bepaalde taken – bijvoorbeeld het invoeren van gegevens – te automatiseren, zodat zij die tijd kunnen besteden aan een begeleiding die beter aansluit bij de specifieke behoeften van de gebruikers en hun situatie. Dat is in ieder geval de wens van de deelnemers aan het overleg: *"In het ideale geval, als digitalisering de werknemers van de publieke diensten echt in staat zou stellen om tijd vrij te maken voor andere taken dan puur administratieve handelingen, zouden zij die tijd meer aan de gebruikers kunnen besteden en zou digitalisering kunnen bijdragen tot meer menselijke publieke dienstverlening"*.

Om de voorwaarden voor een zo goed mogelijk aangepaste en menselijke begeleiding te kunnen realiseren, moeten de overheden de publieke diensten voorzien van de financiële en materiële middelen (infrastructuur, materiaal, opleidingen, enzovoort) die nodig zijn om deze opdracht onder adequate omstandigheden uit te voeren (zie hoofdstuk I). Vanuit het overleg wordt dan ook voorgesteld dat bij de invoering van een digitale strategie, digitale instrumenten en procedures in de publieke diensten, systematisch een analyse wordt uitgevoerd en een plan wordt opgesteld met een volledig luik dat gewijd is aan niet-digitaal geleverde diensten.

Digitalisering mag geen doel op zich worden. Het moet een middel blijven – naast andere middelen – om de efficiëntie en kwaliteit van de publieke diensten te verbeteren, waarbij rekening moet worden gehouden met de beperkingen ervan. De mens, en dus de gebruiker, moet het belangrijkste kompas blijven dat de acties van de publieke diensten stuurt.

5. Menselijkheid in publieke dienstverlening

Dit Verslag - op basis van een breed overleg met mensen in armoede en beroepskrachten van diverse organisaties en instellingen - vraagt naar menselijkheid in de publieke dienstverlening. Dit vraagt op zijn beurt om structurele beleidskeuzes waar ruimte wordt voorzien voor aandacht voor de situatie en noden van mensen in armoede, toegankelijkheid en nabijheid en maatwerk.

Wie in een precaire situatie leeft, ervaart vaak stress, schaamte en machteloosheid. Publieke diensten zouden zo moeten worden ingericht dat medewerkers niet alleen dossiers verwerken, maar ook ruimte hebben om actief te luisteren naar het verhaal achter de hulpvraag. Niet elke vraag is scherp geformuleerd; daarom moet er ruimte zijn om samen te verkennen wat nodig is. Beleidsmatig vraagt dit om voldoende middelen en mogelijkheden tot persoonlijk contact met publieke diensten, intakeprocedures die flexibiliteit toelaten en digitale systemen die niet uitsluitend werken met standaardcategorieën.

Toegankelijkheid gaat in de eerste plaats om heldere communicatie: taal zonder vakjargon, duidelijke uitleg over rechten en procedures, en ruimte voor dialoog. Maar het gaat ook om nabijheid van publieke diensten: fysieke loketten op bereikbare plaatsen en tijden, laagdrempelige digitale toegang, en ondersteuning voor wie moeite heeft met digitale tools.

Menselijkheid kan niet afhangen van individuele goodwill. Medewerkers moeten discretionaire ruimte kunnen krijgen om af te wijken van standaardprocedures binnen een transparant kader. Dit vraagt om een organisatiecultuur die vertrouwen geeft, bureaucratie vermijdt en flexibiliteit inbouwt, zonder afbreuk te doen aan gelijke behandeling en rechtszekerheid.

Menselijkheid als kompas in de dienstverlening - zowel voor het beleid als voor de publieke diensten en hun medewerkers - kan effectieve antwoorden bieden op precaire situaties, in functie van de realisatie van de rechten van elkeen.

Bijlagen

1. Lijst van organisaties die betrokken zijn bij de totstandkoming van het Verslag 2024–2025

- Algemene Christelijke Vakverbond (ACV)
- Confédération des syndicats chrétiens (CSC)
- ATD Vierde Wereld België vzw - ATD Quart Monde Belgique asbl
- Belgisch Netwerk Armoedebestrijding (BAPN) - Réseau belge de Lutte contre la pauvreté (BAPN)
- Betonne Jeugd vzw
- Brussels Platform Armoede
- Buurthuis Bonnevie vzw - Maison de quartier Bonnevie asbl
- CAB Integra VoG
- Caritas Vlaanderen
- Christelijke Mutualiteiten (CM) - Mutualité Chrétienne (MC)
- CAW Antwerpen
- Centrum Kauwenberg vzw
- Collectif citoyen Droit Au Logement
- Collectif citoyen Droit Au Logement Charleroi
- Collectif citoyen Droit Au Logement Liège
- Dabei VoG
- De Brug Hasselt vzw
- De Fakkel vzw
- De Federale Ombudsman - le Médiateur fédéral
- De Sfeer vzw
- Deienstverlenende vereniging (DVV) Westhoek
- Eerstelijnsplatform WE40 · Geïntegreerd Breed Onthaal WE40
- Espace de Développement Communautaire La Rochelle asbl
- FEDAIS (Fédération des Agences Immobilières Sociales de la région bruxelloise)
- Federale Overheidsdienst - Sociale Zekerheid - Service public fédéral - Sécurité Sociale
- Federale Overheidsdienst - Volksgezondheid - Service Public Fédéral - Santé Publique
- Federatie van Vlaamse OCMW Maatschappelijke Werkers
- Fédération des CPAS de Wallonie
- Fédération des Services Sociaux
- Frauenliga VoG
- Gemeenschappelijke Daklozenfront
- Hulpkas voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekering (HZIV) - Caisse auxiliaire d'assurance maladie-invalidité (CAAMI)
- Info-Intégration, Croix-Rouge de Belgique
- Initia Vlaanderen - Vereniging van Vlaamse Woonmaatschappijen
- KAP VoG
- KU Leuven - HIVA
- Le Forum - Bruxelles contre les inégalités
- Ligue des Usagers des Services de Santé (LUSS)
- Ministerium der Deutschsprachigen Gemeinschaft - Fachbereich Familie und Soziales

Steunpunt tot bestrijding van armoede,
bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting

- Ministerium der Deutschsprachigen Gemeinschaft - Fachbereich Jugendhilfe
- Ministerium der Deutschsprachigen Gemeinschaft - Fachbereich Kultur und Jugend
- Mouvement Luttés Solidarités Travail asbl
- Nationaal Verbond van Socialistische Mutualiteiten - Union nationale des mutualités socialistes - Solidaris
- Netwerk tegen Armoede
- Onafhankelijke Ziekenfondsen - Mutualités Libres
- Observatorium voor Gezondheid en Welzijn van Brussel-Hoofdstad - Observatoire de la Santé et du Social de Bruxelles-Capitale
- Observatorium Krediet en Schuldenlast - Observatoire du Crédit et de l'Endettement
- OCMW Brugge - Geïntegreerd Breed Onthaal Brugge (GBO Brugge)
- Ombuds Brussel – Ombuds Bruxelles
- Ombudspersoon van de Duitstalige Gemeenschap - Médiatrice de la Communauté germanophone
- Onder Ons Sint-Truiden vzw
- Ons Gedacht vzw
- Openbaar centrum voor maatschappelijk werk (OCMW) - Stad Leuven
- ÖSHZ Lontzen
- Pigment vzw
- Programmatorische Federale Overheidsdienst Maatschappelijke Integratie, Armoedebestrijding, Sociale Economie en Grootstedenbeleid - Service public fédéral de programmation - Intégration Sociale, Lutte contre la Pauvreté, Economie Sociale et Politique des Grandes Villes
- Rijksinstituut voor ziekte- en invaliditeitsverzekering (RIZIV) - Institut national d'assurance maladie-invalidité (INAMI)
- Rizome-Bxl asbl
- Rom en Rom asbl
- S.I.A. VoG
- SAAMO
- SAAMO - Antwerpen
- SAAMO - Beleid
- SAAMO - Brussel
- SAAMO - Provincie Antwerpen
- SAAMO - Provincie Limburg
- Solidaris
- Solidaris Vlaanderen, Dienst Maatschappelijk Werk
- Solidarités Nouvelles absl
- SOMA Maasmechelen vzw
- sozialer Treffpunkt - Haus der Familie
- sozialer Treffpunkt - Viertelhaus Cardijn
- Syndicat des Immenses
- T'ANTWOORD vzw
- Union des locataires Marolliennes
- Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten (VVSG)
- VHS – Volkshochschule Bildungsinstitut VoG
- Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding (VDAB)
- Vlaams Huurdersplatform - Vereniging Inwoners van Sociale Woningen (Vivas)
- Vlaams Inter mutualistisch College (VICO)
- Vlaamse overheid, Departement Zorg, Afdeling Beleidscoördinatie
- W13
- Welzijnsschakels vzw
- Wohnraum für Alle
- Wirtschafts- und Sozialrat (WSR)

2. Lijst van personen die op één of andere wijze een bijdrage leverden aan het opstellen van het Verslag 2024–2025

Insaf (Pigmnt vzw), ABUELHANOUD Mira (SAAMO Antwerpen), ACKE Koen (Programmatorische Federale Overheidsdienst Maatschappelijke Integratie, Armoedebestrijding, Sociale Economie en Grootstedenbeleid), ALLABOUCHE Mohammed (T'AntWOORD vzw), AMERIJCKX Gaëlle (Observatorium voor Gezondheid en Welzijn van Brussel-Hoofdstad), AMOURA Abdelkader (Syndicat des immenses), ASSELMANS Melanie (SAAMO Brussel), BANJAC Jelena (SAAMO), BALDUCCI Elisa (FOD Volksgezondheid), BEFAHY Rudy (ATD Vierde Wereld België vzw), BEGAUX Marylise (ATD Vierde Wereld België vzw), BERREZZEG Yamina (Welzijnsschakels vzw), BERTRAM Isabelle (Collectif citoyen Droit au Logement DAL Charleroi & Solidarités Nouvelles asbl), BLEYEN Eddy (De Brug Hasselt vzw), BOEMEN Robert (Caritas Vlaanderen), BOEY Tamara (ATD Vierde Wereld België vzw), BOGAERTS Jos (Ons Gedacht vzw), BOLSENS Luc (Rom en Rom vzw), BONVOY Anne-Marie (Christelijke Mutualiteit (CM)), BOUQUEQUAU Willy (Collectif citoyen Droit au Logement DAL Charleroi & Solidarités Nouvelles asbl), BOUKHTOUCHEN Charihene (Union des locataires Marolliennes), BROCK Yuri (Centrum Kauwenberg vzw), BUIFRURI Kaya (Programmatorische Federale Overheidsdienst Maatschappelijke Integratie, Armoedebestrijding, Sociale Economie en Grootstedenbeleid), BYLICKI Tania (T'AntWOORD vzw), CAPART Damien (Collectif citoyen Droit au Logement DAL Charleroi & Solidarités Nouvelles asbl), CARDOEN Annabel (Welzijnzorg vzw), CASTELEYN Natalie (FEDAIS (Fédération des Agences Immobilières Sociales de la région bruxelloise)), CHRISTIAANSEN Dirk (Centrum Kauwenberg vzw), CLERMONT Jean-Marie (Collectif citoyen Droit au Logement DAL Charleroi & Solidarités Nouvelles asbl), CLOOT Sonja (ÖSHZ Lontzen), COKELAERE Els (Dienstverlenende vereniging (DVV) Westhoek), COLLIN Sien (Centrum Kauwenberg vzw), COOMANS Jelle (De Brug Hasselt vzw), COX Wouter (ATD Vierde Wereld België vzw), CRABBÉ Charlotte (De Keeting vzw), CREYTENS Katty (Belgisch Netwerk Armoedebestrijding (BAPN)), CROË Bianca (sozialer Treffpunkt - Viertelhaus Cardijn - CAB Integra VoG), CUYPERS Cil (Initia Vlaanderen - Vereniging van Vlaamse Woonmaatschappijen), DAMOISEAU Fabienne (Mouvement Luttes Solidarités Travail asbl), DE COURT Dieter (Onafhankelijke Ziekenfondsen), DEFAUX Andrée (Mouvement Luttes Solidarités Travail asbl), DE KERPEL Ann (Christelijke Mutualiteit (CM)), DEHON Elisa (Observatorium Krediet en Schuldenlast), DEKKERS Wim (Ons Gedacht vzw), DE KERCHOVE Georges (ATD Vierde Wereld België vzw), DELAET Elena (OnderOns Sint-Truiden + SAAMO Limburg), DELANNOY Valentine (Welzijnsschakels vzw), DELEENHEER Joris (Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten (VVS)), DE MEERSMAN Brigitte (Programmatorische Federale Overheidsdienst Maatschappelijke Integratie, Armoedebestrijding, Sociale Economie en Grootstedenbeleid), DE NORRE Jolien (Algemene Christelijke Vakverbond (ACV)), DE REU Katrien (Onafhankelijke Ziekenfondsen), DE RIEMAECKER Martine (ATD Vierde Wereld België vzw), DESCAN Marlies (Solidaris Vlaanderen, Dienst Maatschappelijk Werk), DESMET Francis (ATD Vierde Wereld België vzw), DE TURCK Friédérique (Le Forum - Bruxelles contre les inégalités), DE VOS Bart (Christelijke Mutualiteit (CM)), DE VOS Kristel (SAAMO Beleid), DEVOS Lieselot (Centrum Algemeen Welzijnswerk Antwerpen), DE VRIES Estée (ATD Vierde Wereld België vzw), DEWINTER David (SAAMO Antwerpen), DI BERNARDO Claudia (Collectif citoyen Droit au Logement DAL Charleroi & Solidarités Nouvelles asbl), D'HERTOGE Marlies (Netwerk tegen Armoede), DIAW Ousmane (FOD Volksgezondheid), DIELIS Chris (T'AntWOORD vzw), DOCK Céline (Mouvement Luttes Solidarités Travail asbl), DUFOOR Felicien (Buurthuis Bonnevie vzw), DUFRENOY Claudine (Collectif citoyen Droit au Logement DAL Charleroi & Solidarités Nouvelles asbl), EL BOUDAATI Moad (Vlaamse overheid, Departement Zorg, Afdeling Beleidscoördinatie), EL

MOUSSAOUI Hayat (Ons Gedacht vzw), ENGLERT Marion (Observatorium voor Gezondheid en Welzijn van Brussel-Hoofdstad), FAES Monique (Ons Gedacht vzw), FARNOUD Reza (Pigment vzw), FRAIPONT Jolie (Syndicat des immenses), FRANZEN Kathleen (Ministerium der Deutschsprachigen Gemeinschaft - Fachbereich Jugendhilfe), GAUTHY Isabelle (Collectif citoyens Droit au Logement DAL Charleroi & Solidarités Nouvelles asbl), GEMINE Sandra (Mouvement Luttes Solidarités Travail asbl), GERARD Maarten (Algemene Christelijke Vakverbond (ACV)), GERMEYS Lynn (Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding (VDAB)), GERMONPRÉ Siska (Nationaal Verbond van Socialistische Mutualiteiten - Solidaris), GOETHALS Barbara (Brussels Platform Armoede), GOOVAERTS Hannelore (FOD Volksgezondheid), GRAIDE Geoffrey (Mouvement Luttes Solidarités Travail asbl), GUSTIN Pierre (Mouvement Luttes Solidarités Travail asbl), HAMBROUCK Gert (Openbaar centrum voor maatschappelijk werk (OCMW) - Stad Leuven), HANNAN Araz (SAAMO), HARDT Marlene (Ombudspersoon van de Duitstalige Gemeenschap - Médiatrice de la Communauté germanophone), HASSAINA Kenza (Solidarités Nouvelles asbl & Collectif citoyens DAL), HENDRICKS Johnny (Ons Gedacht vzw), HODRU Philippe (ATD Vierde Wereld België vzw), HOLLANDER Talitha (W13), HOUBRECHTS Felix (ATD Vierde Wereld België vzw), HURD Simon (Fédération des CPAS de Wallonie), HUFKENS Jolanda (Ons Gedacht vzw), ISERENTANT Perry (Mouvement Luttes Solidarités Travail asbl), JACOBS Christine (ATD Vierde Wereld België vzw), JACOBS Saskia (Belgisch Netwerk Armoedebestrijding (BAPN)), JACOBS Tony (De Brug Hasselt vzw), JAMROZOWICZ Alicja (SAAMO Antwerpen), JANSSENS Lotte (CAW Antwerpen), JOLY Stéphanie (Solidarités Nouvelles asbl & Collectif citoyens DAL & ATD Vierde Wereld België vzw), JOST Angelika (Dabei VoG), KERN Martin (Fédération des Services Sociaux), KNAEPEN Marina (De Brug Hasselt vzw), KOBZIK Valérie (Mouvement Luttes Solidarités Travail asbl), KOHNEN Nicole (S.I.A. VoG), LAMPEN Sarah (Betonne Jeugd vzw), †LANGLOIS Dominique (Espace de Développement Communautaire La Rochelle asbl), LASON Fanny (Programmatorische Federale Overheidsdienst Maatschappelijke Integratie, Armoedebestrijding, Sociale Economie en Grootstedenbeleid), LAURENT Fanny (Le Forum - Bruxelles contre les inégalités), LAURENT Manuel (Nationaal Verbond van Socialistische Mutualiteiten - Solidaris), LEBRUN Jean (Collectif citoyens Droit au Logement DAL Charleroi, Solidarités Nouvelles & ATD Vierde Wereld België vzw), LEFEBVRE Luc (Mouvement Luttes Solidarités Travail asbl), LECOCQ Benoît (ATD Vierde Wereld België vzw, Collectif citoyens Droit au Logement DAL Charleroi & Solidarités Nouvelles), LEGROS Claudine (Wirtschafts- und Sozialrat (WSR)), LEPAGE Mathilde (ATD Vierde Wereld België vzw), LEUSCH Caroline (Ministerium der Deutschsprachigen Gemeinschaft - Fachbereich Kultur und Jugend), LEYSEN Viki (Vlaams Huurdersplatform - Vereniging Inwoners van Sociale Woningen (Vivas)), LUCAS Eddie (Centrum Kauwenberg vzw), LUCHESE Sarah (Mouvement Luttes Solidarités Travail asbl), LUPAKA ISSA AZALA Fulgence (Programmatorische Federale Overheidsdienst Maatschappelijke Integratie, Armoedebestrijding, Sociale Economie en Grootstedenbeleid - Rijksinstituut voor ziekte- en invaliditeitsverzekering (RIZIV)), MAEGERMAN Debbie (Programmatorische Federale Overheidsdienst Maatschappelijke Integratie, Armoedebestrijding, Sociale Economie en Grootstedenbeleid), MAH Barbara (Centrum Kauwenberg vzw), MARAKAKIS Nicolas (Collectif citoyens Droit au Logement DAL Charleroi & Solidarités Nouvelles asbl), MARTIN Yves (Citoyen à part entière), MENTEN Paulette (OnderOns Sint-Truiden + SAAMO Limburg), MEIRSCHAERT Véronique (Gemeenschappelijke Daklozen Front - Front Commun SDF), MEJDOUBI Hayat (Programmatorische Federale Overheidsdienst Maatschappelijke Integratie, Armoedebestrijding, Sociale Economie en Grootstedenbeleid), MICHEL Dorian (Observatorium Krediet en Schuldenlast), MICHEL Grégory (Nationaal Verbond van Socialistische Mutualiteiten - Solidaris), MONS Mieke (Centrum Kauwenberg vzw), MOREAU Patricia (Mouvement Luttes Solidarités Travail asbl), MREYEN Liliane (VHS – Volkshochschule Bildungsinstitut VoG), NAMS Benaissa (SAAMO Brussel), NIMAL Edouard (ATD Vierde Wereld België vzw), NOËL Laurence (Observatorium voor Gezondheid en Welzijn van Brussel-Hoofdstad), ORTS Keesha (SAAMO Antwerpen), OUAD Zora (Centrum Kauwenberg vzw), OULI Gabriel (Ombuds Brussel), PALM Julia

(Frauenliga VoG), PEETERS Jean (Gemeenschappelijke Daklozen Front - Front Commun SDF), PEIKERT Natalie (KAP VoG), PETERS Dominique (Collectif citoyen Droit Au Logement Charleroi & Solidarités Nouvelles asbl), PETERS Leen Centrum Kauwenberg vzw (Centrum Kauwenberg vzw), PETERS Nathalie (Info-Intégration, Croix-Rouge de Belgique), PIERROUX Laetitia (Observatorium Krediet en Schuldenlast), PIRENNE Nathalie (OnderOns Sint-Truiden + SAAMO Limburg), PUT Hilda (De Brug Hasselt vzw), RENER Nathan (Union des locataires Marollienne), RIMAUX Anita (SAAMO - Provincie Antwerpen), ROSSEEL Liese (OCMW Brugge - Geïntegreerd Breed Onthaal Brugge (GBO Brugge)), SANDRON Lolita (Le Forum - Bruxelles contre les inégalités), SAROLEA Aurore (Mouvement Luttes Solidarités Travail asbl), SAUTIER Virginie (Observatorium Krediet en Schuldenlast), SCHORS Roberto (Syndicat des immenses), SCHROYEN Nele (Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten (VVSG)), SERVAIS Maëlle (Observatoire du Crédit et de l'Endettement), STAS Jeffrey (De Brug Hasselt vzw), STASSART Isalyne (Federale Overheidsdienst - Sociale Zekerheid), STASSEN Henri (De Sfeer vzw en SOMA Maasmechelen vzw), STEENSSENS Piet (CAW Antwerpen), STUETTGEN Lisa (Ministerium der Deutschsprachigen Gemeinschaft - Fachbereich Familie und Soziales), SYMONS Liliane (ATD Vierde Wereld België vzw), SZEKÉR Ria (De Fakkel vzw), TACK Ronnie (Pigment vzw), TENEVA Elena (ATD Vierde Wereld België vzw), THIBAUT Sabine (Observatorium Krediet en Schuldenlast), THOMAS Philippe (Collectif citoyen Droit au Logement DAL Liège), TIMMERMAN Wille (Programmatorische Federale Overheidsdienst Maatschappelijke Integratie, Armoedebestrijding, Sociale Economie en Grootstedenbeleid), VANCORENLAND Sigrid (Christelijke Mutualiteit (CM)), VAN DAMME Wouter (Rijksinstituut voor ziekte- en invaliditeitsverzekering (RIZIV)), VAN DEN BROECK An (Ons Gedacht vzw), VAN DEN BROECK Katleen (KU LEUVEN - HIVA), VANDER WEE Jean (Rizome-Bxl asbl), VANDORMAEL Liesbeth (de federale Ombudsman), VAN DER VEKEN Famke (T'ANTWOORD vzw), VAN LOOCK Erwin (Ons Gedacht vzw), VAN OPDENBOSCH Christiane (Gemeenschappelijk Daklozenfront - Front Commun SDF), VANSINTJAN Delfine (Christelijke Mutualiteit (CM)), VAN TRIEST Rosa (Ombuds Brussel), VAN ZINNICK BERGMANN Jessica (Solidaris), VERBRUGGEN Liesbeth (SAAMO Provincie Antwerpen - Ons Gedacht), VERBEKE Anke (Observatorium voor Gezondheid en Welzijn van Brussel-Hoofdstad), VERBIEST Dries (Hulpkas voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekering (HZIV)), VERECKEN Amber (CAW Antwerpen), VERHAEGEN Jefke (Ons Gedacht vzw), VERTONGEN Paola (Federatie van Vlaamse OCMW Maatschappelijke Werkers), VINIKAS Bruno (Belgisch Netwerk Armoedebestrijding (BAPN)), VITIELLO Aurélien (Le Forum - Bruxelles contre les inégalités), VLAYEN Witse (De Brug Hasselt vzw), VOSS Inga (Wohnraum für Alle), VRANCKEN Stephanie (Eerstelijnsplatform WE40 · Geïntegreerd Breed Onthaal WE40), WAUTHIER Christelle (Observatorium Krediet en Schuldenlast), WEYKAMP Amandine (Ligue des Usagers des Services de Santé (LUSS)), WILLEMEN Bianca (sozialer Treffpunkt - Haus der Familie), WOIEMBERGHE Eddy (Solidarités Nouvelles asbl - Collectif citoyen DAL Charleroi), ZIMMERMANN Céline (Ministerium der Deutschsprachigen Gemeinschaft - Fachbereich Familie und Soziales)

Wij danken oprecht alle personen die op één of andere wijze een bijdrage leverden aan het opstellen van het Verslag 2024–2025. Onze gedachten en bijzondere dank gaan uit naar Dominique Langlois - overleden op 23 september 2025 - voor zijn jarenlange inzet, lokaal en binnen het overleg van het Steunpunt.

Wij danken de deelnemers van de dag georganiseerd te Eupen. Dank ook aan de leden van de Begeleidingscommissie van het Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting.

Ondanks de zorg waarmee we deze lijst samenstelden is het mogelijk dat bepaalde personen of organisaties niet of onjuist zijn opgenomen in deze bijdrage. Wij willen ons hiervoor bij voorbaat verontschuldigen.

3. Samenwerkingsakkoord tussen de federale Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten betreffende de bestendiging van het armoedebeleid

Het Samenwerkingsakkoord tussen de federale Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten betreffende de bestendiging van het armoedebeleid werd ondertekend te Brussel op 5 mei 1998, en goedgekeurd door:

- >> De Vlaamse Gemeenschap, decreet van 17 november 1998, B.S. van 16 december 1998
- >> De federale Staat, wet van 27 januari 1999, B.S. van 10 juli 1999
- >> De Franse Gemeenschap, decreet van 30 november 1998, B.S. van 10 juli 1999
- >> De Duitstalige Gemeenschap, decreet van 30 november 1998, B.S. van 10 juli 1999
- >> Het Waals Gewest, decreet van 1 april 1999, B.S. van 10 juli 1999
- >> Het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, ordonnantie van 20 mei 1999, B.S. van 10 juli 1999

TEKST VAN HET AKKOORD

Gelet op artikel 77 van de Grondwet;

Gelet op de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, inzonderheid op artikel 92bis, § 1, ingevoegd bij de bijzondere wet van 8 augustus 1988 en gewijzigd bij de wet van 16 juli 1993;

Gelet op de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse Instellingen, inzonderheid op artikelen 42 en 63;

Gelet op de wet van 31 december 1983 tot hervorming der instellingen voor de Duitstalige Gemeenschap, inzonderheid op artikel 55bis, ingevoegd bij de wet van 18 juli 1990 en gewijzigd bij de wet van 5 mei 1993;

Gelet op de beslissing van het Overlegcomité Federale Regering - Gemeenschaps- en Gewestregeringen van 3 december 1997;

Overwegende dat bestaansonzekerheid, armoede en sociale, economische en culturele uitsluiting, zelfs voor één enkele persoon, op een ernstige manier afbreuk doen aan de waardigheid en aan de gelijke en vervreemdbare rechten voor alle personen;

Overwegende dat het herstellen van de voorwaarden voor menselijke waardigheid en de uitoefening van de rechten van de mens, zoals bepaald in de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens van 10 december 1948 en in de twee Internationale Verdragen inzake economische, sociale en culturele rechten en inzake burgerrechten en politieke rechten van 19 december 1966, een gemeenschappelijk doel is voor iedere overheid van het land;

Overwegende dat daartoe voortdurende en gecoördineerde inspanningen nodig zijn van elke overheid apart en van allen samen, voor het uitstippelen, het uitvoeren en het evalueren van het beleid tot voorkoming van bestaansonzekerheid, tot bestrijding van de armoede en tot integratie van de personen in de samenleving;

Overwegende dat de sociale zekerheid prioritair is voor het behoud van de sociale samenhang en voor het voorkomen van bestaansonzekerheid, armoede en sociale ongelijkheid en voor de menselijke emancipatie;

Overwegende dat het nodig is de bestending van dit integratiebeleid te waarborgen, namelijk door het aanpassen en het ontwikkelen van de openbare dienstverlening;

Overwegende dat de betrokkenheid van alle personen bij dit integratiebeleid, reeds bij het uitstippelen ervan, door de overheid moet gewaarborgd worden;

- >> De Federale Staat, vertegenwoordigd door de Eerste Minister, de Minister van Sociale Zaken, de Minister van Tewerkstelling en Arbeid, belast met het beleid van gelijke kansen voor mannen en vrouwen, de Minister van Volksgezondheid en Pensioenen en de Staatssecretaris voor Maatschappelijke Integratie;
- >> De Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door hun Regering, in de persoon van de Minister-President en de Ministers bevoegd voor de coördinatie van het armoedebeleid en voor de bijstand aan personen;
- >> De Franse Gemeenschap, vertegenwoordigd door haar Regering, in de persoon van de Minister-President;
- >> De Duitstalige Gemeenschap, vertegenwoordigd door haar Regering, in de persoon van de Minister-President en de Minister van Jeugd, Vorming, Media en Sociale Zaken;
- >> Het Waals Gewest, vertegenwoordigd door de Minister-President en de Minister van Sociale Actie;
- >> Het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, vertegenwoordigd door de Minister-President;
- >> De Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, vertegenwoordigd door de leden van het Verenigd College bevoegd voor Bijstand aan Personen;

Kwamen het volgende overeen :

ARTIKEL 1

Zonder afbreuk te doen aan hun eigen bevoegdheden verbinden de ondertekenende partijen zich ertoe hun beleid tot voorkoming van bestaansonzekerheid, tot bestrijding van de armoede en tot integratie van de personen in de samenleving voort te zetten en te coördineren op basis van de hierna volgende principes:

- >> Het realiseren van de sociale rechten, vastgelegd in artikel 23 van de Grondwet;
- >> Een gelijke toegang voor iedereen tot al deze rechten, wat ook maatregelen van positieve actie kan inhouden;
- >> Het invoeren en versterken van de modaliteiten voor de deelneming van alle betrokken overheden en personen, inzonderheid van personen die in armoede leven, aan het uitstippelen, het uitwerken en het evalueren van dit beleid;
- >> Een beleid van maatschappelijke integratie is een inclusief, globaal en gecoördineerd beleid, dit wil zeggen dat het moet gevoerd worden op alle bevoegdheidsgebieden en

dat een voortdurende evaluatie van alle ondernomen en overwogen initiatieven en acties daartoe vereist is.

ARTIKEL 2

Daarom verbinden de ondertekenende partijen zich ertoe bij te dragen elkeen binnen hun bevoegdheden aan een "Verslag over Bestaansonzekerheid, Armoede, Sociale Uitsluiting en Ongelijke Toegang tot de Rechten", verder "het Verslag" genoemd. Dit wordt tweejaarlijks tegen de maand november opgemaakt door het "Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting", voorzien in artikel 5 van dit akkoord, op basis van de bijdrage van de partijen. Het verslag wordt in de drie landstalen opgemaakt.

Het bevat minstens:

- >> Een evaluatie van de evolutie van onzekere levensomstandigheden, van armoede en van sociale uitsluiting op basis van indicatoren zoals zij overeenkomstig artikel 3 worden vastgelegd;
- >> Een evaluatie van de daadwerkelijke uitoefening van sociale, economische, culturele, politieke en burgerrechten alsook van de ongelijkheid die blijft bestaan wat betreft de toegang tot de rechten;
- >> Een inventaris en een evaluatie van het beleid en van de acties die sinds het vorig verslag werden gevoerd;
- >> Concrete aanbevelingen en voorstellen om de toestand van de betrokken personen op alle in dit artikel bedoelde gebieden zowel op lange als op korte termijn te verbeteren.

ARTIKEL 3

Na overleg met de wetenschappelijke wereld, de bevoegde administraties en instellingen, de sociale partners en de organisaties waar de armen het woord nemen, zullen de ondertekenende partijen onderzoeken welke kwantitatieve en kwalitatieve indicatoren en instrumenten kunnen gebruikt en/of uitgewerkt worden om de evolutie op alle in artikel 2 bedoelde gebieden te analyseren, opdat de bevoegde overheden op de meest passende manier kunnen ingrijpen. Een eerste reeks indicatoren zal worden vastgelegd voor 15 november 1998.

Zonder afbreuk te doen aan de wetten en reglementen betreffende de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de individuen, verbinden de ondertekenende partijen zich ertoe alle gegevens waarover een voorafgaand akkoord wordt bereikt kosteloos ter beschikking te stellen van het "Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting" of de toegang tot deze gegevens te vergemakkelijken, indien ze behoren tot externe diensten. De ondertekenende partijen hebben ook toegang tot deze gegevens.

ARTIKEL 4

- § 1^{ste} Het Verslag wordt via de Interministeriële Conferentie Sociale Integratie vermeld in artikel 9 overhandigd aan de federale Regering en aan de Regeringen van de Gemeenschappen en van de Gewesten, die zich ertoe verbinden het aan hun Raden, Parlementen of Vergaderingen te bezorgen.
- § 2 De Federale Regering bezorgt het Verslag binnen de maand na ontvangst aan de Nationale Arbeidsraad en de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven die op hun beurt binnen de maand advies uit brengen, namelijk over de gebieden die tot hun taken behoren. De Gemeenschappen en Gewesten vragen eveneens advies aan hun adviesorganen die op dit vlak bevoegd zijn volgens dezelfde procedure.
- § 3 Alle ondertekenende partijen verbinden er zich toe een debat te houden over de inhoud van het verslag en van de adviezen, inzonderheid over de aanbevelingen en voorstellen van het verslag.

ARTIKEL 5

- § 1^{ste} Om het voorgaande te kunnen realiseren wordt een "Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting" opgericht, belast met de volgende opdrachten:
- >> Informatie over bestaansonzekerheid, armoede, sociale uitsluiting en toegang tot de rechten inventariseren, systematiseren en analyseren op basis van de indicatoren, zoals bepaald in artikel 3;
 - >> Concrete aanbevelingen en voorstellen doen om het beleid en de initiatieven tot voorkoming van bestaansonzekerheid, tot bestrijding van de armoede en tot integratie van de personen in de samenleving te verbeteren;
 - >> Minstens om de twee jaar een Verslag zoals bedoeld in artikel 2 opmaken;
 - >> Op verzoek van één van de ondertekenende partijen, van de Interministeriële Conferentie Sociale Integratie of op eigen initiatief adviezen uitbrengen of interimverslagen opmaken over ieder vraagstuk dat betrekking heeft op een gebied dat tot zijn opdrachten behoort;
 - >> Structureel overleg organiseren met de armsten.
- § 2 Om de doelstellingen van § 1 waar te maken betreft het Steunpunt de verenigingen waar de armen het woord nemen op een structurele en bestendige manier bij zijn werkzaamheden, hierbij gebruikmakend van de dialoogmethode zoals ze ontwikkeld werd bij het tot standkomen van het "Algemeen Verslag over de Armoede".

Het Steunpunt kan ook een beroep doen op alle personen en op openbare of privé organisaties die op dit vlak deskundig zijn.

ARTIKEL 6

§ 1^{ste} Het "Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting" wordt opgericht als drietalige instelling op federaal niveau, bij het Centrum voor Gelijkheid van Kansen en Racismebestrijding. Het wordt gesubsidieerd door alle betrokken partijen. Voor 1998 wordt een budget ter beschikking gesteld van 20 miljoen frank:

- >> 15.000.000 BF door de federale Staat;
- >> 2.800.000 BF door de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest;
- >> 1.700.000 BF door het Waals Gewest (in overleg met de Franse en de Duitstalige Gemeenschap);
- >> 500.000 BF door het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (in overleg met de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie).

De bedragen worden jaarlijks geïndexeerd. Het budget kan mits akkoord van alle betrokken partijen worden aangepast na evaluatie door middel van een aanhangsel bij dit samenwerkingsakkoord.

De bedragen worden gestort voor maart van het jaar waarop ze betrekking hebben.

§ 2 Er moet een permanente en structurele samenwerking zijn tussen het Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting en de bevoegde administraties van de Gemeenschappen en Gewesten. Daartoe worden aan het "Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting" wetenschappelijke medewerkers onder één of andere vorm ter beschikking gesteld door de drie Gewesten, namelijk 1,5 full-time equivalent door het Vlaams Gewest, 1 full-time equivalent door het Waals Gewest en 1/2 full-time equivalent door het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Indien het om ambtenaren gaat blijven deze deel uitmaken van het personeel van het Gewest.

§ 3 De Gemeenschappen en de Gewesten zorgen, in volle respect voor elkaanders bevoegdheden en budgetten, voor de erkenning en aanmoediging van organisaties waar armen het woord nemen.

ARTIKEL 7

§ 1^{ste} Een Beheerscomité wordt bij het "Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting" opgericht, met de volgende opdrachten:

- >> Ervoor zorgen dat dit samenwerkingsakkoord correct wordt uitgevoerd;
- >> Op voorstel van de Begeleidingscommissie, voorzien in artikel 8, beroep doen op wetenschappelijke instellingen of gespecialiseerde studiediensten die, gelet op hun ervaring en het materieel waarover zij beschikken, het "Steunpunt tot bestrijding van

- armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting" kunnen bijstaan in het vervullen van zijn taken. In dit geval moet een overeenkomst worden gesloten met het Centrum voor Gelijkheid van Kansen en voor Racismebestrijding;
- >> Het opmaken voor het "Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting" van een ontwerp van budget waarvan het beheer strikt gescheiden is van de organieke dotatie voor het Centrum voor Gelijkheid van Kansen en Racismebestrijding;
 - >> Het bepalen van het personeelsbehoeftenplan en inzonderheid het functieprofiel van de coördinator.
- §2 De Voorzitter en de Ondervoorzitter van het Beheerscomité en de coördinator van het Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting wonen de vergaderingen van de Raad van Beheer van het Centrum voor Gelijkheid van Kansen en Racismebestrijding bij met raadgevende stem, wanneer punten die betrekking hebben op het "Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting" op de agenda staan.
- §3 Naast de vertegenwoordiger van de Eerste Minister die het Beheerscomité voorzit, telt dit comité 12 leden onder wie:
- >> 4 leden voorgedragen door de federale Staat;
 - >> 3 leden voorgedragen door de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest;
 - >> 2 leden voorgedragen door het Waals Gewest in overleg met de Franse Gemeenschap;
 - >> 2 leden voorgedragen door het Brussels Hoofdstedelijk Gewest in overleg met de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, onder wie één Nederlandstalige en één Franstalige;
 - >> 1 lid voorgedragen door de Duitstalige Gemeenschap.

Deze leden worden aangesteld op grond van hun deskundigheid en ervaring op de in dit samenwerkingsakkoord bedoelde gebieden. Ze worden door de respectieve Regeringen aangesteld en bij een in Ministerraad overlegd koninklijk besluit benoemd voor een hernieuwbaar mandaat van 6 jaar.

- §4 Daarnaast zijn de Directeur en de Adjunct-directeur van het Centrum voor Gelijkheid van Kansen en voor Racismebestrijding alsook de coördinator van het "Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting" leden van het Beheerscomité met raadgevende stem.

ARTIKEL 8

Er wordt een Begeleidingscommissie opgericht onder voorzitterschap van de minister of staatssecretaris die Maatschappelijke Integratie onder zijn bevoegdheid heeft, die de werkzaamheden van het "Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting" begeleidt. De Begeleidingscommissie bewaakt ook de methodologie en criteria zoals bepaald in artikel 3, evenals de vooruitgang van het Verslag. De

Begeleidingscommissie bestaat uit de leden van het Beheerscomité, voorzien in artikel 7, minstens aangevuld met:

- >> 4 vertegenwoordigers van de sociale partners, voorgedragen door de Nationale Arbeidsraad;
- >> 2 vertegenwoordigers van de ziekteverzekeringsinstellingen, voorgedragen door het Nationaal Intermutualistisch College;
- >> 5 vertegenwoordigers voorgedragen door de organisaties waar de armen het woord nemen, waaronder een vertegenwoordiger van de daklozen;
- >> 3 vertegenwoordigers voorgedragen door de afdeling Maatschappelijk Welzijn van de Vereniging van Belgische Steden en Gemeenten.

Deze vertegenwoordigers worden voorgedragen op grond van hun deskundigheid en ervaring op de in dit samenwerkingsakkoord bedoelde gebieden. Het Beheerscomité verleent hen een mandaat van 6 jaar.

ARTIKEL 9

Om overleg tussen de verschillende Regeringen te waarborgen, komt de Interministeriële Conferentie Sociale Integratie minstens tweemaal per jaar bijeen.

Zonder afbreuk te doen aan de bevoegdheden van de overheden waaruit zij is samengesteld, heeft zij tot taak te zorgen voor een globale, geïntegreerde en gecoördineerde benadering van het beleid tot voorkoming van bestaansonzekerheid, tot bestrijding van de armoede en tot integratie van de personen in de samenleving.

Zij wordt door de Eerste Minister voorgezeten en voorbereid in samenwerking met de minister of staatssecretaris die de Maatschappelijke Integratie onder zijn bevoegdheid heeft. Zij staan ook in voor de opvolging ervan. Daartoe doen zij een beroep op de deskundige hulp van de Cel Armoede binnen het Bestuur Maatschappelijke Integratie en van het "Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting".

ARTIKEL 10

In het kader van de Interministeriële Conferentie Sociale Integratie zullen de ondertekenende partijen de werking van het "Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting" en van dit samenwerkingsakkoord jaarlijks evalueren.

ARTIKEL 11

Het huidig samenwerkingsakkoord streeft er toe de opdracht van het Centrum voor Gelijkheid van Kansen en Racismebestrijding haar taak te bevestigen zoals omschreven in artikel 2 van de wet van 15 februari 1993 over de oprichting van een Centrum voor Gelijkheid van Kansen en Racismebestrijding, in het bijzonder voor de bevoegdheid aangaande de strijd tegen elke vorm van uitsluiting. Dat is dan ook de reden waarom, bij het hernieuwen van de Raad van

beheer van het Centrum, de federale regering het Parlement zal uitnodigen rekening te houden met deze bevestiging op basis van de evaluatie voorzien door artikel 10.

Gedaan te Brussel, op 5 mei 1998, in 7 exemplaren.

Voor de Federale Staat : J.-L. DEHAENE, Eerste Minister; M. COLLA, Minister van Volksgezondheid;

M. DE GALAN, Minister van Sociale Zaken; M. SMET, Minister van Tewerkstelling en Arbeid,

J. PEETERS, Staatssecretaris voor Maatschappelijke Integratie;

Voor het Vlaams Gewest en de Vlaamse Gemeenschap : L. VAN DEN BRANDE, Minister-President;

L. PEETERS, Minister van Binnenlandse Aangelegenheden, Stedelijk Beleid en Huisvesting;

L. MARTENS, Minister van Cultuur, Gezin en Welzijn;

Voor de Franse Gemeenschap : L. ONKELINX, Minister-President;

Voor de Duitstalige Gemeenschap : J. MARAITE, Minister-President; K.-H. LAMBERTZ, Minister van Jeugd, Vorming, Media en Sociale Zaken;

Voor het Waals Gewest : R. COLLIGNON, Minister-President; W. TAMINIAUX, Minister van Sociale Actie;

Voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest : CH. PICQUE, Minister-President;

Voor de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie : R. GRIJP, D. GOSUIN, Leden van het Verenigd College bevoegd voor Bijstand aan Personen.

Colofon

Auteur Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting
Victor Hortaplein 40 bus 40, 1060 Brussel (Sint-Gillis)

T: 02 212 31 67

armoedebestrijding@cntr.be - www.armoedebestrijding.be

Redactie François Demonty, Iris Halflants, Mélanie Joseph, Veerle Stroobants, Marieka
Vandewiele, Henk Van Hootegem en Ellen Van Vooren

Ondersteuning Jamila Chihi en Vincent Lorge

Cover Michiel Commère

Documentatie
en opmaak Catherine Boone

Communicatie Zoé Storme

Deze publicatie is in elektronische versie beschikbaar op de website van het Steunpunt:
www.armoedebestrijding.be.

Ce rapport est également disponible en français.

Een samenvatting van dit tweejaarlijks Verslag is beschikbaar in Nederlands, Frans, Duits en Engels.

Het Steunpunt juicht de verspreiding van kennis toe, maar dringt aan op respect voor de samenstellers en auteurs van alle bijdragen in deze publicatie. Haar als informatiebron gebruiken, is alleen toegestaan met vermelding van auteur en bron; de teksten of andere auteursrechtelijke beschermde elementen geheel of gedeeltelijk reproduceren, verkopen, publiceren, aanpassen mag alleen met de schriftelijke toelating van het Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting.

Gelieve op volgende wijze naar deze publicatie te verwijzen:

Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2025). *Menselijkheid als kompas in publieke dienstverlening. Een bijdrage aan politiek debat en politieke actie. Tweejaarlijks Verslag 2024-2025*, Brussel, Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting.



Service de lutte contre la pauvreté,
la précarité et l'exclusion sociale

Steunpunt tot bestrijding van armoede,
bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting

Dienst zur Bekämpfung von Armut, prekären
Lebensumständen und sozialer Ausgrenzung

Steunpunt tot bestrijding van armoede,
bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting



www.armoedebestrijding.be