

Menselijkheid als kompas in publieke dienstverlening

Marieka VANDEWIELE, Iris HALFLANTS en Ellen VAN VOOREN

Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting

Publieke dienstverlening was de voorbije twee jaar het onderwerp van structureel overleg tussen mensen in armoede en hun verenigingen enerzijds, en diverse actoren in de strijd tegen armoede anderzijds. Mensen in armoede deelden hun ervaringen als gebruikers van publieke dienstverlening en onderzochten in dialoog met andere actoren hoe publieke diensten hun dienstverlening toegankelijker kunnen maken, zodat iedereen zijn rechten kan realiseren. Een rode draad doorheen dit overleg was een pleidooi voor meer menselijkheid. De resultaten van dit overleg en van de kruisbestuiving tussen van ervaringskennis, terreinkennis en academische kennis zijn opgenomen in het tweejaarlijks Verslag 2024-2025 van het Steunpunt tot bestrijding van armoede.¹ In dit artikel belichten we enkele aanbevelingen uit dit Verslag dat pleit voor een beleid en aanpak die menselijkheid als kompas hanteren in publieke dienstverlening. Maar eerst staan we stil bij enkele evoluties die een mensgerichte publieke dienstverlening steeds meer onder druk zetten.

I - PUBLIEKE DIENSTVERLENING ONDER DRUK

1. Publieke diensten zijn enorm waardevol voor iedereen. Ze komen niet alleen de meest kwetsbaren, maar de ganse samenleving ten goede. Voor mensen die in armoede leven zijn publieke diensten echter van levensbelang door de toegang die zij verlenen tot grondrechten. De toegang tot sociale bescherming, zoals een leefloon of een ziekte- of invaliditeitsuitkering, of tot bijvoorbeeld publieke huisvesting bepaalt of mensen in armoede al dan niet een menswaardig leven kunnen leiden.

2. Verschillende beleidsteksten en -verklaringen erkennen de essentiële rol van publieke diensten. In de verklaring van Terhulpen (2024) over de toekomst van een sociaal Europa, die er kwam onder Belgisch EU-voorzitterschap, erkent de Europese Unie de cruciale maatschappelijke rol van publieke diensten: ‘Inclusieve socialezekerheidsstelsels en de toegang tot betaalbare en kwalitatieve publieke diensten speelden een essentiële rol bij het verzachten van de gevolgen van de [voorbije] crisissen. Publieke diensten [...] zijn cruciaal voor de sociale en territoriale cohesie.’ Toch stellen we vast dat er een discours is in de samenleving dat het belang van publieke diensten in vraag stelt. Dit leidt tot beleidsmaatregelen die de publieke diensten fundamenteel verzwakken en daarmee een kwalitatieve en toegankelijke publieke dienstverlening in het gedrang brengen. We overlopen

¹ Voor de verschillende bronnen met betrekking tot dit artikel verwijzen we de lezer graag door naar het verslag: Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2025). [Menselijkheid als kompas in publieke dienstverlening. Tweejaarlijks Verslag 2024-2025](#), Brussel, Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, 131 p.

ze kort.

Sectie 1 - Besparingen

3. Met de toename van het overheidstekort en de aanscherping van de EU-begrotingsregels in april 2024 besliste de federale regering om te bezuinigen op de uitgaven in de sociale bescherming door de toegang tot sociale uitkeringen te beperken. Bovendien knippen regionale en lokale overheden fors in de budgetten van terreinorganisaties die mensen in armoede ondersteunen om toegang te krijgen tot de publieke diensten die belast zijn met het garanderen van de toegang tot sociale rechten.

4. Deze publieke diensten staan al jaren onder grote werkdruk en kampen met een personeelstekort, terwijl steeds meer mensen bij hen aankloppen. Enkele cijfers ter illustratie: in 2023 ontvingen 158.700 mensen een leefloon in België, 37 procent meer dan in 2015 (116.110). Over dezelfde periode nam het personeel (in VTE) bij OCMW's in België slechts toe met 8,7 procent.

Sectie 2 - Een discours van wantrouwen en toenemende controle

5. Daarenboven heerst er een discours van wantrouwen ten aanzien van mensen die een beroep doen op bepaalde publieke diensten, zoals een OCMW, woonmaatschappij of mutualiteit. Zij worden afgeschilderd als 'profiteurs', 'luiards' en mogelijke 'fraudeurs' – niet als rechthebbenden. Het wordt steeds meer een discours van 'voor wat, hoort wat', van gunsten in plaats van rechten.

6. Dit wantrouwen uit zich in een beleid dat sterk inzet op controle ten nadele van begeleiding, dat focust op sociale fraude ten nadele van maximale toegang, en dat meer en strengere voorwaarden en procedures instelt die de toegang bemoeilijken. Zo verbond de Vlaamse overheid het recht op sociale huisvesting aan de verplichte inschrijving bij de VDAB en aan strengere taalvereisten. Hiertegenover staat evenwel geen garantie op een kwalitatieve en duurzame tewerkstelling.

7. Leden van armoedeverenigingen getuigden over de negatieve gevolgen van deze strengere controle en wantrouwende houding van de overheid: 'Daardoor zijn mensen minder geneigd om hulp te vragen, fouten te melden of met de diensten in gesprek te gaan, uit angst voor negatieve gevolgen.'

8. Fraude onder uitkeringsgerechtigden krijgt disproportioneel veel aandacht in verhouding tot haar werkelijke maatschappelijke omvang, die door een studie uit 2014 van de POD Maatschappelijke Integratie geschat wordt op ongeveer 4,59 procent onder begunstigten van een leefloon. Het fenomeen van *non-take-up* van rechten – waarbij mensen om verschillende redenen hun rechten niet opnemen – is daarentegen veel omvangrijker en wordt structureel onderbelicht. Uit studies blijkt namelijk dat liefst 46 procent van de mensen die recht zouden hebben op een leefloon, er geen aanvragen.

Sectie 3 - De overheid schuift dienstverlening van zich af

9. Deelnemers aan het overleg binnen het Steunpunt tot bestrijding van armoede merken op dat de overheid meer en meer verantwoordelijkheid en taken voor publieke dienstverlening afschuift naar de burger en lagere beleidsniveaus. De burger, ook die in armoede, wordt steeds meer verantwoordelijk geacht voor het realiseren van zijn rechten, en voor zijn individuele situatie. Mensen moeten zelf weten waar zij recht op hebben, zelf alle nodige stappen ondernemen en hun weg vinden in het labrynt van diensten en instanties. Voor mensen in armoede vergt dit een enorme inspanning. Een deelnemer aan het overleg verwoordde het zo: 'Je hoort vaak dat mensen maar moeten willen. Maar om te willen moet je kracht hebben, je moet kunnen willen.'

10. Er is eveneens een overdracht van bevoegdheden naar regionale en lokale overheden zonder een evenredige verhoging van de middelen. De werkdruk bij OCMW's bijvoorbeeld neemt toe, waardoor maatschappelijk werkers amper tijd en ruimte hebben om kwalitatief hoogwaardige dienstverlening en begeleiding op maat te bieden. In een onderzoek van HIVA KU Leuven uit 2024 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 loopt de gemiddelde caseload zelfs op tot 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.

11. Door deze verschuiving van verantwoordelijkheid wordt de toegang tot publieke diensten en rechten afhankelijker van het sociale beleid en de financiële draagkracht van de gemeente of regio waar men woont en van de eigen draagkracht, kennis, vaardigheden en het sociale netwerk. Mensen in armoede hebben vaak niet de nodige draagkracht of het nodige netwerk. Zij wonen ook vaak in armere gemeenten.

Sectie 4 - Doorgedreven digitalisering

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

13. De overheden zetten niet voldoende financiële en materiële middelen in om de drempels weg te werken en laten hierdoor toe dat er grote ongelijkheden ontstaan in de toegang tot grondrechten. Mensen met beperkte digitale vaardigheden en beperkte toegang tot internet en digitale technologieën en middelen worden de facto uitgesloten.

14. Ook in de *backoffice* maken publieke diensten meer en meer gebruik van digitale technologieën, artificiële intelligentie en algoritmen voor hun administratie of om een administratief beslissingsproces te ondersteunen. Dit kan het werk van de publieke diensten vergemakkelijken en versnellen, maar brengt ook aanzienlijke risico's met zich mee. Een

negatieve beslissing, gebaseerd op foutieve of verouderde gegevens of op foutieve algoritmen, kan voor mensen in armoede disproportionele gevolgen hebben: het verlies van een premie, een sanctie, of het mislopen van noodzakelijke steun. Een menselijke tussenkomst blijft dus essentieel, zeker wanneer de computer een negatieve beslissing suggereert. Deze evolutie roept belangrijke vragen op over de transparantie van het gebruik van deze instrumenten en de implicaties ervan voor de burger.

II - HOE MENSELIJKHEID HANTEREN ALS KOMPAS?

15. De deelnemers aan het overleg pleitten ervoor om menselijkheid als kompas te hanteren in publieke dienstverlening. ‘Het hele punt van kijken naar het menselijke aspect is dat het bruggen bouwt, nuance aanbrengt en voorkomt dat we in hokjes worden gestopt of nummers worden. Het gaat erom dat geld en tijd niet langer de drijvende kracht zijn, maar de persoon die voor je staat. Voor mij is het menselijke aspect onderdeel van publieke dienstverlening.’ Concreet uitten ze hun wens dat de overheid twee principes centraal stelt in haar beleid en praktijk: vertrouwen en transparantie, en dat er sterk wordt ingezet op persoonlijk contact met de burger.

Sectie 1 - Vertrouwensprincipe

16. Wanneer vertrouwen een leidend principe is, dan vertrekken de overheid en beleidsmakers vanuit de overtuiging dat burgers te vertrouwen zijn. Ze benaderen burgers, ook mensen in armoede, in de eerste plaats als rechthebbenden, en niet als potentiële fraudeurs of profiteurs. Vertrouwen vanuit de overheid kan concreet vorm krijgen in uiteenlopende beleidskeuzes en praktijken. Een eerste stap in die richting bestaat uit het vereenvoudigen van regelgeving en procedures en het invoeren van een automatische, proactieve toekenning van rechten.

17. Een andere manier om vertrouwen tussen burger en overheid te versterken, is het invoeren van een ‘recht op vergissing’. Dat vertrekt vanuit de idee dat burgers meestal te goeder trouw handelen en houdt in dat zij een vergissing kunnen rechtzetten zonder onmiddellijke sanctie. De relatie tussen burger en overheid wordt steeds ingewikkelder en regelgeving is vaak moeilijk te doorgronden, wat de kans vergroot dat informatie onvolledig wordt doorgegeven of dat procedures niet altijd vlot of correct kunnen worden gevolgd. Het recht op vergissing wil vermijden dat zulke situaties automatisch leiden tot een sanctie of verlies van rechten en maakt het mogelijk om situaties recht te zetten wanneer iemand te goeder trouw heeft gehandeld. Voor mensen in armoede wegen de gevolgen van administratieve vergissingen zwaarder en zijn ze moeilijker op te vangen. Zij worden nog vaker geconfronteerd met complexe procedures en bijkomende drempels, zoals beperkte toegang tot informatie, digitale uitsluiting, taalbarrières en stressvolle leefomstandigheden.

18. Het principe kreeg ondertussen vorm in concrete wetgeving en beleidsmaatregelen. Frankrijk kent al een wettelijke regeling die burgers toelaat zich één keer te vergissen zonder sanctie. In Nederland wordt gewerkt aan een hervorming van de sociale zekerheid die meer ruimte laat om vergissingen te corrigeren. In België keurde de Senaat in 2021 een resolutie goed (een niet-bindende aanbeveling aan de regering) die pleit voor de invoering van het recht op vergissing, met nadruk op de mogelijkheid om een eerste, te goeder trouw gemaakte

vergissing recht te zetten zonder onmiddellijke sanctie en met duidelijke criteria voor de toepassing ervan. Op Vlaams niveau wordt sinds 2025 toegewerkt naar een decretale verankering via een wijziging van het Bestuursdecreet van 7 december 2018. Het voorontwerp voorziet dat overheidsdiensten in bepaalde gevallen kunnen afwijken van termijnen of vormvereisten om een te goeder trouw gemaakte vergissing recht te zetten, op voorwaarde dat deze herstelbaar is en geen afbreuk doet aan de rechten van derden of aan de doelstelling van de regelgeving. Het Brussels Hoofdstedelijk Gewest nam het recht op vergissing op in de Gewestelijke Beleidsverklaring 2025-2029. Daarin wordt voorzien in de invoering van dit principe, evenals in de mogelijkheid voor burgers om nodeloos complexe of langdurige administratieve procedures te signaleren.

19. Tot slot kan een overheid het vertrouwensprincipe ook structureel inbouwen door het recht op een vertrouwenspersoon te verankeren in wetgeving. Een vertrouwenspersoon biedt nabijheid en ondersteuning in situaties van onzekerheid, machtsongelijkheid of wantrouwen. Mensen moeten de mogelijkheid krijgen om vrij iemand aan te wijzen die hen bijstaat bij hun contacten met de publieke diensten.

Sectie 2 - Transparantie

20. Het is belangrijk dat publieke diensten, die van mensen in armoede een hoge mate van transparantie eisen – zelf ook transparant handelen. Concreet betekent dit dat zij burgers proactief moeten informeren en dat zij hen zo duidelijk mogelijk, en in begrijpelijke taal, moeten adviseren over hun rechten; dat zij hun beslissingen op een heldere manier moeten motiveren en wijzen op de mogelijkheden om beslissingen aan te vechten; dat zij maximale toegang tot dossiers moeten garanderen en transparant moeten zijn over hoe zij de gegevens van burgers verwerken. In de praktijk komt dit grotendeels neer op het naleven van de richtlijnen in het Handvest van de Sociaal Verzekerde: een geheel van regels die zijn vastgelegd in een wet uit 1995 en die tot doel hebben een minimale bescherming te garanderen voor sociaal verzekerden in hun contacten met instellingen van de sociale zekerheid. Het gaat om het Rijksinstituut voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekering (RIZIV), mutualiteiten, de pensioendienst, enzovoort. Ook Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn (OCMW) worden erkend als instellingen van de sociale zekerheid in de context van het Handvest.

21. Naast de verschillende bovenstaande punten inzake transparantie, bevat het Handvest ook andere regels ter bescherming van burgers die een beroep doen op socialezekerheidsinstellingen, zoals het versturen van een ontvangstbevestiging voor alle aanvragen, het respecteren van redelijke termijnen voor de behandeling van aanvragen voor uitkeringen, enzovoort. Bovendien bieden de regels in het Handvest slechts een minimumbescherming: socialezekerheidsinstellingen zijn dus vrij om aanvullende maatregelen te treffen ter bescherming van burgers.

22. Het nieuwe Federaal plan ter bestrijding van Armoede en Ongelijkheden (mei 2026) voorziet in een evaluatie gecoördineerd door het Steunpunt tot bestrijding van armoede om de drempels inzake toegankelijkheid van federale administraties die sociale rechten en voordelen toekennen, in kaart te brengen. Het doel van deze evaluatie is om verbetervoorstellen uit te werken “in lijn met de principes van het Handvest van de Sociaal Verzekerde”.

Sectie 3 - Menselijk en persoonlijk contact

23. Publieke diensten moeten een extra inspanning leveren om alle drempels in de toegang tot hun diensten zoveel mogelijk weg te werken. Voor mensen in armoede betekent dit onder andere dat zij behoefte hebben aan menselijk en persoonlijk contact om hun rechten ook daadwerkelijk te realiseren. Zij hebben nood aan een laagdrempelig onthaal en begeleiding op maat waarbij een medewerker bij de publieke dienst voldoende tijd neemt om zonder oordeel en op een open manier te luisteren naar hun verhaal. Het is belangrijk dat publieke diensten rekening houden met de specifieke situatie van mensen en verder kijken dan een specifieke vraag, maar wel een bredere verkenning doen van rechten.

24. Deelnemers aan het overleg binnen het Steunpunt wezen op het model 'Koffie & formulieren' van terreinorganisatie SAAMO als inspirerende praktijk. SAAMO Antwerpen ontwikkelde dit model in 2016 in samenwerking met het CAW. Binnen dit model wordt er enerzijds ingezet op laagdrempelige ontmoeting en anderzijds op eenvoudige administratieve ondersteuning. Het model richt zich naar bewoners die geen netwerk hebben om op terug te vallen voor hulp. Mensen die hun weg naar diensten niet vinden, kunnen er terecht met vragen. Mensen kunnen er 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. Ondertussen namen andere organisaties uit het middenveld her en der in Vlaanderen dit model over. In sommige gevallen is het de gemeentedienst of het OCMW in samenwerking met een lokale laagdrempelige buurtactor die dit model in de praktijk brengt.

25. Investeren in een menselijke publieke dienstverlening betekent investeren in (het behoud van) meerdere informatie- en contactkanalen (digitaal, in persoon, telefonisch, schriftelijk) die elk een gelijkwaardige kwaliteit van dienstverlening aanbieden.

III - MENSELIJKE DIENSTVERLENING – EEN BELEIDSKEUZE

26. Menselijkheid in publieke dienstverlening mag niet afhangen van de individuele goodwill van een dienstverlener, maar moet een collectieve keuze zijn van het beleid en structureel ingebed worden in de praktijk. Iedereen, ook burgers in de meest precare situaties, heeft recht op kwalitatieve, toegankelijke en menselijke dienstverlening. De verantwoordelijkheid ligt bij de overheid die hiervoor de nodige omkadering, personeel en middelen dient te voorzien. 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. Menselijkheid als kompas in de dienstverlening – zowel voor het beleid als voor de publieke diensten en hun medewerkers – kan effectieve antwoorden bieden op precare situaties, in functie van de realisatie van de rechten van elkeen.